

LES FINANCES
DE LA VILLE DE PARIS
DE 1914 A 1936

THÈSE POUR LE DOCTORAT

présentée et soutenue le 9 juin 1937 à 14 heures

PAR

Yves MARTZLOFF

Président : M. ALLIX, Doyen de la Faculté

Suffragants : MM. ROLLAND, professeur

MESTRE, professeur

PARIS

IMPRIMERIE ADMINISTRATIVE CENTRALE

8, rue de Furstenberg

1937

LES FINANCES DE LA VILLE DE PARIS DE 1914 A 1936

THÈSE POUR LE DOCTORAT

présentée et soutenue le 9 juin 1937 à 14 heures

PAR

Yves MARTZLOFF

Président : M. ALLIX, Doyen de la Faculté

Suffragants : MM. ROLLAND, professeur

MESTRE, professeur

PARIS

IMPRIMERIE ADMINISTRATIVE CENTRALE

8, rue de Furstenberg

1937

*La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation
aux opinions émises dans les thèses : ces opinions doivent être consi-
dérées comme propres à leur auteur.*



A JEANNETTE



Digitized by the Internet Archive
in 2026

INTRODUCTION

Les finances de la Ville de Paris n'ont commencé à être incluses dans un budget au sens où nous entendons ce terme qu'après la chute de l'Ancien Régime. D'après un règlement du 23 Août 1789, le Roi devait arrêter dans le mois d'Octobre de chaque année, sur la présentation du prévost des marchands et des échevins, deux états pour le service de l'année suivante, l'un des dépenses ordinaires, l'autre des dépenses extraordinaires. Le premier compte imprimé, comprenant les recettes et les dépenses faites en l'an VII sur l'exercice de l'an VI et de l'an VII n'apparaît cependant qu'en 1798. De 1789 à l'An VI, l'anarchie, le désordre et le déficit dominant la gestion des finances de la capitale. Privée par la Convention de l'important domaine qu'elle possédait avant la Révolution, ses ressources étaient encore diminuées par les désordres sociaux de l'époque et ses administrateurs furent réduits à des expédients où l'on trouverait difficilement les traces d'une gestion budgétaire.

La Constitution de l'an VIII apporte avec l'établissement d'un gouvernement fort, la possibilité d'une organisation financière véritable. Et l'on peut dire, bien que l'on ne sache pas encore faire la différence dans le corps du budget entre le service ordinaire et le service extraordinaire, que l'on assiste jusqu'en 1830 à la phase constitutive de l'Administration qui d'ailleurs ne subit pas d'effets immédiats de la Révolution de 1830. Mais en 1835 de nouvelles améliorations budgétaires sont réalisées, d'une part on autorise le report de droit d'un exercice sur le suivant

des sommes restant à recouvrer ou à payer à la fin de l'exercice précédent, et d'autre part on fait la distinction entre le service ordinaire et le service extraordinaire.

Après une période qui n'offrait rien d'anormal, les finances parisiennes vont se trouver bouleversées de 1853 à 1870 par le développement énorme des dépenses dû à l'extension et à la transformation de Paris sous l'impulsion du Préfet Haussmann. En effet, si les recettes municipales passent de 111.900.000 francs en 1860 à 158.500.000 francs en 1868, les dépenses en revanche progressent de 104.000.000 francs à 169.500.000 francs. Ainsi tandis que l'augmentation des premières était de 43 %, celle des secondes atteignait 63 %. Il n'est donc pas étonnant que la présentation des comptes à laquelle l'Administration fut contrainte en 1869 ait failli faire sombrer le crédit de la Ville de Paris.

La crise que traverse ses finances va se trouver encore aggravée par la guerre de 1870 et la Commune, car Paris ressentit plus profondément qu'aucune autre Ville de France le contre-coup des désastres accumulés pendant les deux années 1870 et 1871. C'est dans ces conditions que fut élu en vertu de la loi du 14 avril 1871, le premier Conseil Municipal qui sut prendre les mesures nécessaires pour effacer presque complètement en quatre ans les traces de la guerre et du second siège de Paris, rétablir le crédit de la municipalité et réorganiser ses services. Pendant les dix ans qui vont suivre, on assiste à une époque d'importants excédents budgétaires si bien que l'on envisage même la possibilité d'entrer dans la voie des dégrèvements.

Mais l'année 1885 marque le retour des difficultés. Et l'on peut résumer cette période qui s'étend jusqu'à la Grande Guerre comme un long duel entre l'Administration qui, périodiquement revient à la charge pour réclamer des impôts nouveaux, centimes ou taxes divers, indispensables d'après elle au fonctionnement normal des services, et le Conseil Municipal qui rejette régulièrement les demandes préfectorales et parvient néanmoins à équilibrer

le budget par une revision minutieuse des crédits, la mise en œuvre de toutes les sources de recettes négligées, la compression impitoyable des dépenses.

Mais si, pendant 20 ans, le Conseil Municipal avait réussi à retarder l'heure à laquelle de nouveaux sacrifices devraient être demandés aux contribuables parisiens, il était cependant à prévoir que ces sacrifices ne pourraient être éludés indéfiniment. La guerre est donc arrivée à l'heure où une nouvelle orientation financière était devenue inévitable.

C'est ce que nous allons voir au cours de cette étude qui est consacrée à l'évolution des finances de la Ville de Paris de 1914 à 1936. Nous la diviserons en trois parties ; la première sera réservée à la Grande Guerre, la seconde ira de 1919 à 1926 année qui marque un léger assouplissement de la tutelle qu'exerce le Parlement sur la Ville, enfin la troisième s'étendra de 1926 à nos jours. Nous avons choisi cet ordre chronologique parce qu'il nous paraît le plus clair et le plus naturel dans un exposé de caractère historique comme celui-ci.

PREMIÈRE PARTIE

LES FINANCES DE LA VILLE DE PARIS DE 1914 A 1919

Il nous semble préférable, avant de nous lancer dans une étude générale de l'évolution des finances de Paris depuis la guerre, de définir dans un premier chapitre ce qu'est le budget de cette Ville. D'autant plus que c'est pour l'exercice 1914 que le cadre du budget, complètement remanié, a été établi pour la première fois sous une nouvelle forme qui fut définitivement mise au point par le Conseil Municipal au cours de la séance du 31 décembre 1918.

Nous étudierons donc dans cette première partie :

— Dans un chapitre I, le budget de la Ville de Paris, son établissement, sa forme, son exécution et son contrôle.

— Dans un chapitre II, l'évolution du budget pendant la guerre.

— Dans un chapitre III, l'évolution de la politique financière de la Ville.

— Et dans un chapitre IV, la situation des principaux services municipaux pendant cette période.

CHAPITRE I

LE BUDGET

La Ville de Paris ne saurait, par l'importance de ses finances, être assimilée à aucune autre cité.

Rien de surprenant dès lors que, pour ses finances, elle soit régie par des lois spéciales.

Les règles relatives aux finances des autres communes se trouvent dans la Loi du 5 Avril 1884. Celles relatives aux finances parisiennes sont contenues dans le titre III de la Loi du 18 Juillet 1837, les art. 2 et 15 de la Loi du 24 Juillet 1867, la Loi du 4 Avril 1878 qui établit un contrôle central près la Recette Municipale de la Ville de Paris, le Décret du 8 Août 1878 sur la comptabilité de la Ville de Paris et le décret du 28 Décembre 1878 ou règlement sur la comptabilité des recettes et dépenses de la Ville de Paris.

Ce dernier décret est pour la comptabilité parisienne ce qu'est le décret du 31 Mai 1862 pour la comptabilité publique.

A ces textes il faut ajouter :

1. — La loi du 13 Août 1926 autorisant les Communes et les Départements à établir des taxes, loi qui a, sous certaines réserves, rendu applicable à la Ville de Paris les dispositions des art. 141, 142 et 143 de la Loi du 5 Avril 1884 sur les centimes additionnels et les emprunts, modifiés ensuite par la Loi de 1902.

2. — L'article 82 de la Loi de Finances du 27 Décembre 1927 concernant les emprunts à lots.

3. — Le Code des lois spéciales à la Ville de Paris et concernant la répartition de la contribution mobilière, ainsi que l'assiette de diverses taxes municipales incorporées dans le rôle des contributions directes.

Paris a donc un régime budgétaire à part, c'est ce que nous allons voir plus en détail en étudiant en quatre sections : l'établissement, la forme, l'exécution et le contrôle du budget.

Section I. — Établissement

En ce qui concerne l'Etat, les opérations budgétaires sont réparties entre le pouvoir exécutif chargé de la préparation et de l'exécution du budget, et le pouvoir législatif

auquel il appartient d'autoriser les recettes et les dépenses, et d'exercer le contrôle.

Dans le domaine communal, c'est au maire, agent du pouvoir exécutif qu'incombent la préparation et l'exécution du budget de la Commune. Le Conseil Municipal a dans ses attributions le vote des recettes et des dépenses et le contrôle du budget.

A Paris, c'est le Préfet de la Seine, exerçant le rôle de Maire de Paris, qui est chargé chaque année de préparer le projet de budget, sauf en ce qui concerne les dépenses de la Préfecture de Police dont le budget est dressé directement par le Préfet de Police et forme un chapitre du budget général.

Aux termes de l'art. 20 du règlement du 28 Décembre 1878, le budget doit être établi comparativement aux évaluations de recettes et aux allocations de crédits du budget précédent.

A la différence de ce qui se passe pour les Communes, il n'a pas été jugé nécessaire de prendre la moyenne des résultats de plusieurs années, les ressources, comme la population de Paris croissant sans cesse.

Trois principes président à la confection du budget : ce sont les principes de l'universalité, du produit brut et de l'unité.

a) le principe de l'universalité exige l'inscription de toutes les recettes et de toutes les dépenses sans exception.

b) le principe du produit brut interdit toute compensation entre certaines recettes et certaines dépenses.

c) le principe de l'unité se justifie par la nécessité d'enfermer le budget dans un document facile à consulter comprenant toutes les recettes, d'une part et toutes les dépenses, d'autre part.

Ce principe se trouve appliqué en ce sens qu'il n'y a pas de budgets annexes proprement dits. Le budget de la Police de même que le budget de l'Octroi, administrations annexes, s'incorporent au budget général.

En vue de l'établissement du budget de la Ville de Paris, le Préfet de la Seine adresse vers la fin de février à tous les Directeurs et Chefs de Service une circulaire les invitant à faire préparer, chacun en ce qui le concerne, leurs propositions de recettes et de dépenses pour l'exercice prochain.

L'ensemble des propositions forme deux tableaux recettes et dépenses dont les totaux doivent se balancer.

Lorsque le projet de budget a été établi selon les règles ci-dessus énoncées, il est déposé au Conseil Municipal. Ce dépôt est accompagné d'un mémoire dans lequel le Préfet de la Seine expose la situation financière de la Ville de Paris.

Alors que dans les autres communes le projet de budget doit être déposé à l'ouverture de la session de mai, à Paris il est généralement déposé seulement au cours de la session Juin-Juillet et n'est discuté qu'en Novembre-Décembre au cours de la dernière session annuelle.

Avant de discuter le budget en séance publique le Conseil Municipal l'étudie en Comité du budget, du Compte et du Contrôle, Comité qui n'existe que depuis 1871 et qui est imité du « Committee of the Whole House », de la Chambre des Communes Britanniques.

Le débat devant le Conseil Municipal commence en général, comme nous venons de l'indiquer, soit fin Novembre, soit plutôt courant de Décembre. L'assemblée discute d'abord le rapport d'ensemble du rapporteur général et passe ensuite à l'examen des articles.

Le vote a lieu par chapitre et par article. Il doit intervenir avant la fin de l'année

L'examen et le vote du budget constituent pour le Conseil Municipal une de ses attributions essentielles.

Le budget une fois voté par le Conseil Municipal est adressé au Ministre de l'Intérieur qui le soumet à l'approbation du Président de la République, en forme de décret. Le vote du Budget de la Ville rentre en effet dans la catégorie des délibérations soumises à approbation, alors que

le budget des autres communes est, au contraire, réglé suivant le cas, par le Préfet ou le Sous-Préfet.

Tant que le budget n'a pas été approuvé par le pouvoir de tutelle, il ne peut être mis à exécution par application même du principe de l'autorisation préalable.

Or, comme il est chaque année voté dans les derniers jours de décembre, le décret approbatif n'intervient guère avant février ou mars. Mais la vie municipale ne saurait être suspendue pendant cet intervalle; aussi en vertu de l'art. 35 de la Loi du 18 Juillet 1837 et de l'art. 27 du règlement du 28 Décembre 1878, dans le cas où pour une raison quelconque le budget n'a pas été approuvé avant le commencement de l'exercice, l'Administration continue à procéder aux recettes ainsi qu'aux dépenses ordinaires d'après les chiffres fixés au budget de l'année précédente jusqu'à l'approbation du nouveau budget.

Ce système rappelle celui des douzièmes provisoires pour le budget de l'Etat; il en diffère cependant en ce qu'il fonctionne automatiquement, sans l'intervention du Conseil Municipal, tandis qu'il faut un vote des Chambres pour autoriser ces douzièmes provisoires.

Enfin, aux termes de l'art. 21, § 2, du règlement de comptabilité du 28 Décembre 1878, le budget approuvé doit être remis au Receveur Municipal avant l'ouverture de l'exercice.

Section II. — Forme

Jusqu'en 1913 inclusivement le budget de la Ville de Paris différait peu de celui des autres communes.

Il présentait deux parties successives et distinctes :

1) Les recettes.

2) Les dépenses

qui étaient réparties en deux sections indépendantes l'une de l'autre et se totalisant séparément;

Fonds généraux.

Fonds spéciaux.

Les recettes sur fonds généraux se subdivisaient en :

1) Recettes ordinaires c'est-à-dire qui avaient un caractère permanent et annuel;

2) Recettes extraordinaires c'est-à-dire celles qui présentaient un caractère exceptionnel.

Il en était de même pour les dépenses sur fonds spéciaux.

Les recettes ordinaires et les recettes extraordinaires sur fonds généraux se totalisaient et formaient un bloc qui servait à couvrir sans distinction, le bloc des dépenses sur fonds généraux.

Dans la section des fonds spéciaux figuraient les fonds constitués par le produit des emprunts, les subventions spécialement accordées à la Ville de Paris par l'Etat ou le Département de la Seine pour des opérations déterminées, le produit des dons et legs faits à la Ville de Paris avec affectation spéciale.

Tandis que les chapitres affectés aux fonds généraux étaient classés par nature d'opération, les chapitres des fonds spéciaux l'étaient par l'origine de ces fonds.

Cette classification, extrêmement critiquée en raison de son obscurité et de son extrême confusion, s'expliquait, il faut le reconnaître, par des motifs d'ordre quasi historique.

Créé à une époque où les finances et les services de la Ville de Paris n'existaient encore qu'à l'état rudimentaire, le cadre budgétaire ancien, imposé par la loi, et qui était uniforme pour toutes les communes, quelle que fût leur importance, ne présentait naturellement pas une élasticité suffisante pour se prêter aux besoins nouveaux que fit naître le développement prodigieux de la Cité. L'énorme densité de la population nécessita la création d'organismes spéciaux, qui ne trouvèrent place dans aucune des divisions réglementaires du budget.

Des services, à l'origine autonomes, furent absorbés par leurs voisins, d'autres qui n'étaient qu'une subdivision de certains bureaux, prirent une extension de plus en plus grande et acquirent peu à peu leur autonomie. Toutes ces modifications et ces transformations ne se produisirent que lentement et progressivement; elles furent accompagnées

d'importantes augmentations de recettes et de dépenses, et d'écritures de plus en plus compliquées, dont le classement devait se ressentir d'un mode d'inscription purement arbitraire et qui n'était soumis à aucune règle fixe.

La réforme suivante fut apportée en 1913 dans la forme du budget :

A la division des recettes et des dépenses en fonds généraux et fonds spéciaux, on substitua la division du budget par services. Les services furent groupés en trois catégories distinctes qui constituent les trois grandes divisions du budget.

I^{re} PARTIE. — Administration générale.

II^e PARTIE. — Services publics donnant lieu à des redevances.

III^e PARTIE. — Services industriels.

Ces trois parties étaient subdivisées elles-mêmes en chapitres consacrés chacun à un service distinct, et dans lesquels les recettes et les dépenses étaient présentées en regard les unes des autres.

D'autre part on supprimait la distinction des opérations ordinaires et des opérations extraordinaires sur fonds généraux.

De même on fusionnait fonds spéciaux et fonds ordinaires.

Enfin, on cherchait à dégager le bilan de chaque service.

L'idée réunit tout de suite de nombreux suffrages, mais elle souleva aussi un grand nombre d'objections. Tenant compte de ces critiques et à la suite d'une résolution adoptée par le Conseil Municipal dans sa séance du 31 Décembre 1918 au sujet de la forme à donner aux documents budgétaires, l'Administration modifia à nouveau la forme du budget de la Ville de Paris et aujourd'hui la construction de ce budget est la suivante :

La division par services a été maintenue, mais les recettes et les dépenses constituent désormais deux parties nettement bien distinctes. Les recettes sont présentées

d'abord et les dépenses ensuite. On a toujours la division en trois parties pour les recettes comme pour les dépenses :

I^{re} PARTIE. — Administration générale.

II^e PARTIE. — Services donnant lieu à redevance.

III^e PARTIE. — Services industriels.

Chacune de ces trois parties comporte un certain nombre de chapitres qui ont le même numérotage pour les recettes et pour les dépenses et correspondent chacune à un service distinct.

Les opérations sur fonds généraux et celles sur fonds spéciaux font l'objet dans chaque chapitre, de sections distinctes qui ne sont pas totalisées. Fonds généraux et fonds spéciaux font, en somme, l'objet de deux comptabilités distinctes.

Enfin, les fonds spéciaux sont divisés en trois catégories :

1. — Les fonds spécialisés;
2. — Les fonds affectés;
3. — Les fonds d'emprunts.

Section III. — L'exécution

La différence déjà très importante entre la Ville de Paris et les autres communes en ce qui concerne l'exécution du budget, s'est trouvée encore accentuée par le décret-loi du 25 Juin 1934.

En effet, tandis que dans les communes autres que Paris, les services du budget s'exécutent en vertu de l'article 3 du décret-loi du 25 Juin 1934, par gestion du 1^{er} Janvier au 31 Décembre, les services financiers de la Ville de Paris s'exécutent au contraire, ainsi que le spécifie l'article 1^{er} du règlement de comptabilité du 28 Décembre 1878, par exercice.

Sont seuls considérés comme appartenant à un exercice les services faits et les droits acquis du 1^{er} Janvier au 31 Décembre de l'année qui lui donne son nom.

Un délai complémentaire est fixé :

1. — Jusqu'au 15 Mars de la deuxième année pour la liquidation et l'ordonnancement des dépenses;

2. — Jusqu'au 31 Mars pour la réalisation des recettes et le paiement des dépenses.

Tandis que dans les autres communes c'est le Maire qui remplit les fonctions d'ordonnateur, à Paris c'est le Préfet de la Seine ou le Préfet de Police.

Aucune dépense ne peut être engagée que par le Préfet de la Seine ou le Préfet de Police.

La constitution d'un titre établissant les droits des créanciers doit toujours précéder l'émission des mandats.

Aucune dépense faite pour le compte de la Ville de Paris ne peut être acquittée par le Receveur Municipal si elle n'a été préalablement ordonnancée par le Préfet de la Seine ou le Préfet de Police, sur un crédit régulièrement ouvert. Les mandats de paiement sont signés par le Préfet et, en cas d'absence ou d'empêchement, par la personne qui le remplace. Enfin, pour éviter que l'ordonnateur ne délivre des mandats de paiement au delà des limites de crédits, la Direction des Finances de la Préfecture de la Seine tient un contrôle rigoureux de l'emploi de tous les crédits.

Aucune dépense ne peut être engagée sans son visa.

En vertu du décret du 28 Août 1878 et du règlement de comptabilité du 28 Décembre 1878, les fonctions de comptable de la Ville de Paris sont exclusivement dévolues au Receveur trésorier de cette Ville. La Ville de Paris est donc tenue d'avoir un Receveur Municipal spécial, alors que pour les autres communes cette obligation, édictée pour la première fois par la loi du 22 Juin 1923, n'existe que pour celles dont les recettes ordinaires ont dépassé un million de francs pendant trois années consécutives.

Sous les ordres de ce Receveur Municipal se trouve un certain nombre de comptables subordonnés.

Le Receveur Municipal ne recouvre que les recettes municipales, dont un certain nombre sont perçues par les receveurs-percepteurs de Paris.

Les recettes ne peuvent être effectuées qu'en vertu de titres réguliers.

Ces titres doivent lui parvenir par l'intermédiaire d'un Service administratif chargé de leur établissement et de leur transmission.

Il recouvre soit directement, soit par l'intermédiaire des comptables qui lui sont subordonnés, les divers produits aux époques déterminées par les titres de perception ou par l'Administration.

En matière de recettes la responsabilité du Receveur Municipal peut être engagée, mais elle ne va pas au delà des devoirs qui sont la conséquence de ses fonctions.

Les recettes municipales n'étant pas toutes d'un même type ne sont pas soumises aux mêmes règles de recouvrement. On peut les ranger en trois groupes principaux :

1. — Taxes assimilées aux Contributions directes perçues conformément à l'article 44 de la loi du 18 Juillet 1837.

2. — Taxes assimilées aux Contributions indirectes.

3. — Créances ordinaires perçues conformément à l'article 63 de la Loi du 18 Juillet 1837.

En ce qui concerne les dépenses, le paiement de tous les mandats, sans exception, est fait par le Receveur Municipal. Il n'a pas à apprécier l'opportunité ou l'utilité d'une dépense faite par l'ordonnateur. Mais avant de procéder au paiement, il doit s'assurer, sous sa responsabilité, que la dépense correspond à un service fait, que toutes les formalités déterminées par le règlement ont été observées et que les justifications désignées dans la nomenclature sont produites et régulièrement indiquées.

Aucun paiement ne doit être effectué qu'au véritable créancier justifiant de ses droits.

La clôture des paiements est fixée, comme nous l'avons vu, au 31 mars de l'année qui suit celle de l'exercice. Les mandats non acquittés à cette date sont périmés de plein droit entre les mains des créanciers, sans préjudice de leurs droits et sauf réordonnancement, s'il y a lieu, avec

imputation sur les restes libres de l'exercice clos, reportés de plein droit au budget additionnel de l'exercice suivant.

Section IV. — Contrôle

Ayant montré comment est établi le budget de la Ville de Paris, sous quelle forme il se présente et comment s'en poursuit l'exécution, il nous reste à exposer comment s'exerce le contrôle de ce budget.

Le budget de la Ville de Paris est, comme le budget des autres communes, soumis à un triple contrôle.

1. Contrôle du Conseil Municipal ;
2. Contrôle administratif ;
3. Contrôle juridictionnel.

1. — *Contrôle du Conseil Municipal*

Ce contrôle qui s'exerce à la fois sur les Préfets et sur le Receveur Municipal est effectué chaque année lors de l'examen des comptes.

Le Préfet de la Seine doit soumettre chaque année au Conseil Municipal, avant la délibération sur le budget, le compte de l'exercice clos ; il y joint d'ailleurs les développements et explications nécessaires pour éclairer le Conseil Municipal et lui permettre d'apprécier les actes administratifs.

Ce compte est accompagné : des comptes spéciaux rendus par le Conseil d'administration de l'Octroi et par les Directeurs des Collèges Municipaux et des Ecoles Supérieures, ainsi que d'un exemplaire des états nominatifs des restes à payer. Il y est joint le compte rendu fourni dans la même forme, par le Préfet de Police, pour les dépenses municipales dont l'ordonnancement lui est réservé.

La délibération de l'Assemblée Municipale est transmise par le Préfet au Ministre de l'Intérieur. Les comptes sont définitivement approuvés par décret.

Le Receveur Municipal dresse de son côté, chaque année, en trois exemplaires, un compte de gestion qui va du 1^{er} Janvier au 31 Décembre. Il est soumis, en même temps que le compte du Préfet de la Seine, au Conseil Municipal qui le discute et l'arrête.

Avant d'être soumis au Conseil Municipal et présenté à la Cour des Comptes, il doit être certifié conforme aux écritures du Contrôleur Central et revêtu de son visa.

2. — *Contrôle administratif*

Ce contrôle s'étend également aux Administrateurs et au Comptable.

Le Contrôle Administratif est exercé par le Service du visa institué à la Direction des Finances de la Préfecture de la Seine, et dont le rôle a été précédemment indiqué.

Quant au contrôle administratif sur la gestion du Receveur Municipal, il comporte :

1. Un contrôle exercé par l'Inspection Générale des Finances dans les mêmes conditions que pour les autres comptables.

2. Un contrôle spécial à la Ville de Paris qui est exercé :

- a) à titre permanent par le Contrôle Central, créé par la Loi du 4 Avril 1878. Le Contrôleur Central constate et enregistre, au moment même de leur exécution, toutes les opérations de recettes et de dépenses, les recouvrements du portefeuille de la Ville, l'émission des titres et toutes les mutations, conversions ou transferts dont les titres sont l'objet.

Toutes les opérations sont consignées, au fur et à mesure qu'elles se produisent, dans les écritures tenues par le Contrôle contradictoirement avec celles de la Recette Municipale.

- b) de temps en temps par des inspecteurs spéciaux qui portent le titre d'Inspecteurs des Services de la Préfecture de la Seine.

3. — *Contrôle juridictionnel*

Le Contrôle juridictionnel ne vise que le Comptable. Il est exercé par la Cour des Comptes.

Le Receveur Municipal doit fournir à cette haute juridiction un compte de gestion dans un délai de cinq mois après la clôture de l'exercice ou après la cessation de ses fonctions.

Par un arrêt, la Cour des Comptes donne au Comptable le *quitus* définitif, ou constate qu'il est en *débet*.

CHAPITRE II

LE BUDGET ET LA GUERRE

S'il est vrai que, d'une façon générale, il existe des liens étroits entre les conditions morales et matérielles de la vie d'une nation ou d'une cité et l'état de ses finances, cela fut encore plus manifeste pour la Ville de Paris durant les quatre années de guerre. Pas une seule manifestation de la vie publique, pas une initiative municipale, pas une résolution administrative ne se sont produites qui n'aient eu des répercussions budgétaires beaucoup plus sensibles et plus immédiates qu'en temps normal. Avant la guerre, le budget, une fois voté, devait suffire à tous les besoins, même imprévus, de l'exercice. Pendant la guerre, des nécessités politiques et sociales, toujours nouvelles, toujours plus pressantes, n'ont été surmontées sur l'heure qu'au prix de dépenses très importantes que n'aurait pu permettre aucun budget prévisionnel, et qu'il a fallu gager, en cours de route, par des appels successifs au crédit. Mais le budget, au cours de cette évolution anormale, a pris une physionomie plus vivante. Dégagé, par la force des choses, des formes rigoureuses de la comptabilité publique, débordant de toutes parts les cadres réglementaires, il a été affecté, au jour le jour, par les princi-

paux évènements de la vie nationale et pour celui qui le parcourt, c'est toute l'histoire héroïque de Paris qui se déroule sous ses yeux.

C'est d'abord, en août 1914, la mobilisation générale qui se traduit aussitôt dans le budget par l'inscription de crédits importants pour allocations militaires et pour secours de chômage, ainsi que pour l'envoi en province des enfants de mobilisés, privés de leurs mères. Afin d'occuper les travailleurs, le Conseil n'hésite pas à entreprendre de vastes opérations de pavage et d'entretien, que devaient seulement interrompre, quelques mois après, la déficience de la main-d'œuvre et l'absence de matériaux.

Pendant les heures d'angoisse où Paris, menacé d'investissement, se prépare avec Galliéri à « tenir jusqu'au bout », on n'hésite pas à ouvrir de très larges comptes hors budget, pour assurer un approvisionnement de pommes de terre, de légumes secs, de pâtes, de sel et de lait.

Mais les ressources normales s'épuisent. Cependant quelle que soit la confiance dans la victoire finale, il ne peut être question de faire, au sujet des dépenses et des recettes de la Ville de Paris, un état quelconque de prévisions. Il faudrait pour cela avoir des données certaines non seulement sur la durée des hostilités, mais sur les conditions de la paix, sur la reprise des affaires, sur les capacités d'argent et de crédit de l'industrie et du commerce après la libération du territoire. Tous les éléments d'information et d'appréciation échappent totalement aux esprits les plus perspicaces et les mieux avertis.

Sans doute, tout comme l'Etat, le Conseil Municipal se serait-il écarté de la procédure réglementaire, s'il avait eu lui aussi, la faculté d'user des douzièmes provisoires. Mais la loi exigeant l'arrêt, à la fin de l'année, des dispositions budgétaires, le Conseil a estimé, d'accord en cela avec le Préfet de la Seine, que la municipalité de Paris devait poursuivre sa tâche normale et assurer, ni plus ni moins qu'en temps de paix le fonctionnement légal de l'administration de la cité. Certes, il y eut en Septembre 1914, une heure tragique où la vie parlementaire s'arrêta volon-

tairement en face de l'envahisseur. Mais lorsque, grâce à l'héroïsme de nos soldats, tout péril parut conjuré, le retour à l'existence administrative normale s'imposa à tous comme un devoir.

Cependant, comme nous venons de le voir, il se révélait impossible d'établir, suivant la méthode habituelle, un véritable budget pour 1915. Dans ces conditions, il n'y avait qu'un moyen, c'était de suivre purement et simplement le précédent de 1871, c'est-à-dire de proroger la validité des chiffres de l'exercice précédent, et c'est à ce parti que la Ville de Paris s'arrêta. Les évaluations nouvelles des services furent écartées ainsi que toute augmentation de crédits. Il ne fut tenu compte que des modifications résultant obligatoirement soit des lois antérieures à 1914 ou promulguées en cours d'année, soit des délibérations du Conseil Municipal lui-même. Pour le surplus, c'est-à-dire pour les augmentations de dépenses normales provenant de la guerre, ou pour les dépenses de guerre proprement dites (assistance, chômage, approvisionnement), il fut entendu que les dépenses seraient soldées sur des comptes hors budget, alimentés par les ressources de la trésorerie d'abord, et en cas d'insuffisance, par émission de bons municipaux. Le projet du budget faisant apparaître un excédent de dépenses de 16 millions, l'équilibre fut rétabli à l'aide d'un prélèvement de 16 millions sur une première émission de bons de 120 millions.

Le budget fut arrêté en recettes et en dépenses à 453.179.965 frs 80 avec une réserve de 4.392.764 frs 47.

Bientôt la menace immédiate s'écarte, mais la guerre prit le caractère d'une guerre d'usure, à laquelle on ne put, désormais, assigner un terme ; il fallu tendre tous les ressorts de la nation, toutes les énergies pour « durer ». Pour cela, surtout dans une ville comme Paris, il fallait à tout prix maintenir le moral de la population, atténuer dans toute la limite possible ses souffrances. C'est alors que le budget alimenté avec une admirable confiance par les souscripteurs de bons municipaux, ouvrit largement ses colonnes aux indemnités de « vie chère », aux secours

supplémentaires, aux distributions gratuites de denrées ou de charbon, aux subventions aux œuvres de guerre, notamment à l'Office départemental. Sous la sécheresse des chiffres, le budget marque, de la façon la plus précise, tout ce que la Ville a fait pour garantir l'ordre, la sécurité, la bonne tenue, l'hygiène, la santé dans une agglomération dont l'endurance morale était l'un des facteurs principaux de la victoire.

A la fin de 1915, le rapporteur général du budget résume ainsi la situation : « toute une année s'est écoulée sans qu'aucun évènement décisif ait changé la situation générale de la France. Si, grâce à l'héroïsme de notre armée, la certitude de la victoire prend chaque jour une force nouvelle, nous ne possédons guère plus d'éléments que l'an dernier pour prévoir le terme du conflit européen, et, par conséquent, pour échafauder avec une approximation suffisante les hypothèses multiples, sur lesquelles nous puissions baser l'ensemble des prévisions budgétaires ».

Il fallut donc pour 1916 procéder comme pour 1915, c'est-à-dire reprendre une fois encore le budget de 1914, déjà prorogé une première fois pour 1915 et l'appliquer à 1916. Cependant un premier pas était fait dans la voie des précisions raisonnées du fait qu'il était tenu compte, dans l'évaluation des dépenses, de la répercussion des évènements sur différentes prévisions.

Ainsi établi, le budget fut fixé à 686.671.059 frs 09 en recettes et en dépenses, avec une réserve de 6.874.907 frs. Il dépassait donc de près de 240 millions le chiffre du budget de 1915, mais la plus grande partie de cette augmentation (230 millions) provenait du remboursement des bons émis en 1914 et du paiement des intérêts y afférent.

Aux 140 millions de bons émis à la fin de 1914, était venu se joindre en effet le montant des deux émissions faites le 13 juillet et le 6 août 1915 et dont le total s'élevait à 173 millions.

Le budget primitif de 1916 prévoyait d'autre part, sous la rubrique « ressources à créer », l'émission de 143 mil-

lions de bons municipaux, seul procédé permettant d'en assurer l'équilibre apparent.

Cependant quelle que fût l'étendue du crédit de la Ville de Paris, il apparaissait de plus en plus difficile de puiser uniquement dans les ressources des emprunts publics. Les besoins devenaient de plus en plus grands. En effet la guerre se prolongeait, il ne suffisait plus de lutter contre la cherté de la vie par des allocations et des secours ; il devenait nécessaire de tenter d'agir sur les prix eux-mêmes par la vente directe des denrées aux consommateurs ; ces denrées, il s'agissait donc de les acheter, de les transporter, puis d'en organiser la vente. A cet effet, furent créés de nouveaux services. En même temps force fut d'organiser le rationnement de la population. Sans doute ce fut une œuvre gouvernementale : toutefois, la Ville de Paris dut fournir le personnel et le matériel, d'où pour le budget de nouveaux sacrifices. Aussi la nécessité de recourir à l'impôt se révéla-t-elle de plus en plus impérieuse. Il est à l'honneur du Conseil Municipal de Paris de n'avoir pas attendu l'heure de la victoire définitive pour demander aux contribuables de consentir d'importants sacrifices et de n'avoir pas hésité, en pleine guerre, à faire résolument appel à toutes les forces contributives de la population, aussi bien sous la forme de taxes directes que d'impôts indirects.

D'autre part, il devenait de plus en plus difficile, pour 1917, de continuer à préparer et à voter le budget d'après la méthode employée en 1915 et en 1916. Puisque la guerre se poursuivait, il fallait bien arriver à s'organiser dans le provisoire. Dès 1916, d'ailleurs, le Rapporteur général du budget, M. Dausset, indiquait qu'il allait sans doute falloir modifier, pour le budget suivant, la procédure exceptionnelle employée pour le vote des deux premiers budgets de guerre. Il exposait en conséquence un certain nombre de réformes à introduire dans le nouveau budget.

Le Préfet de la Seine, désireux de donner satisfaction aux désirs du Conseil entra dans la voie qui lui avait été indiquée et pour 1917, il soumit à la ratification de l'as-

semblée, non plus un simple état modificatif des budgets antérieurs, mais un budget intégral contenant aussi bien les articles non modifiés que ceux qui avaient subi des corrections. En le présentant au Conseil, le Préfet de la Seine le différenciait encore des anciens budgets. Il avait voulu, disait-il, faire un budget qui sans être strictement adapté à ce qui serait vraisemblablement l'exercice 1917, « tiendrait un compte plus exact que les précédents de la situation actuelle, ferait une large part aux corrections qu'il était possible d'apporter aux prévisions établies pour une période normale qui, en un mot, suivant de plus près la réalité, ménagerait néanmoins le retour sans heurt et sans à-coup à l'état de choses normal. »

C'est ainsi que le budget de 1917 constitua une transition entre le système suivi pendant les deux premières années de la guerre et le retour au cadre normal qui ne sera complètement possible qu'après la cessation des hostilités.

Le budget fut fixé en recettes et en dépenses à 1.118.374.966 frs 30 avec une réserve de 6.566.333 frs 84 et 145 millions de ressources à créer sous une forme indéterminée.

Lorsque fut voté le budget de 1917, tout permettait d'espérer qu'il serait le dernier de cette série déjà bien longue. En effet les succès de nos armées aussi bien dans l'offensive de la Somme que dans la défense de Verdun, l'état de gêne sans cesse croissant de l'ennemi, la cohésion chaque jour mieux assurée de l'action commune, l'espoir, bientôt changé en certitude de voir la nation Américaine se ranger aux côtés des Alliés, tout permettait de croire que nous touchions à la fin victorieuse de cette terrible épreuve.

Mais la défaillance Russe, les secours qu'il fallut donner à l'Italie sont venus, sans rendre un instant douteuse l'issue du conflit, en éloigner le terme et exiger des Alliés un redoublement d'efforts. De là résulta pour tous, Etat, villes, armées, particuliers, le devoir de se discipliner davantage.

La Ville de Paris, au premier rang, avait d'impérieux

devoirs de guerre. Sa situation, comme nous l'avons exposé, n'était comparable à celle d'aucune autre. Il est permis d'affirmer qu'après l'Etat, c'est elle qui supporta le poids le plus lourd de l'époque.

Ses charges augmentaient sans cesse : siège du Parlement, du Gouvernement, et de toutes les grandes institutions nationales, elle avait le devoir essentiel de faire l'impossible pour maintenir dans ses murs la paix sociale. Aussi les deux préoccupations suivantes durent présider à sa politique : d'abord dépenser ce qu'il fallait pour les nécessités d'assistance et pour la sécurité publique, et en second lieu prendre toutes les mesures financières nécessaires pour assurer des dépenses exceptionnelles sans compromettre l'avenir de la cité.

C'est à ce double sentiment que répond le budget de 1918 qui marque une seconde étape entre l'état de choses ancien et le budget à établir au lendemain de la guerre. On ne peut regretter qu'une chose, c'est que l'administration n'ait pas cherché à serrer de plus près encore les évaluations soit en recettes soit en dépenses, puisqu'il était certain que, sans formuler de pronostics sur la durée de la guerre, toute l'année 1918, serait, au point de vue budgétaire, influencée par la guerre. Il semble que l'on aurait fort bien pu, en laissant de côté certaines dépenses d'assistance et de ravitaillement représentant très exactement les « services de guerre » de la Ville de Paris, établir pour tout le surplus des recettes et des dépenses, des prévisions suffisamment solides pour édifier un budget normal dont l'équilibre eut été alors assuré par la création de ressources permanentes.

C'est exactement ce que fit l'Etat en présentant aux Chambres, pour l'exercice 1918, un « projet de budget des services civils ». L'exposé des motifs du projet de loi marque bien qu'il ne s'agit pas encore d'un véritable budget, mais d'un acheminement vers la restauration du budget et l'établissement d'un équilibre réel.

Il faut cependant reconnaître que l'administration a fait de louables efforts pour réintégrer au budget primitif

d'importantes dépenses qui jusqu'ici, se soldaient en cours d'années, au moyen d'avances hors budget et n'étaient régularisées que dans le budget supplémentaire. Ainsi établi le budget de 1918 fut fixé à 771.281.901 frs 85 avec une réserve de 5.234.779 frs 15.

Mais voici qu'au fur et à mesure que s'écoulait l'année 1918, l'espérance revenait avec plus de force et bientôt ce fut la victoire. Là encore les événements réagirent sur le budget. Grâce à la perspective d'une indemnité de guerre, à laquelle Paris avait tant de droits, on put envisager le terme des impôts supplémentaires. Aussi les dépenses qui d'ailleurs devenaient de plus en plus pressantes et lourdes furent engagées avec plus de confiance. L'ère des difficultés en effet n'était pas close. Sans perdre une heure, il fallut acheter des stocks de denrées de première nécessité et s'approvisionner en charbon en vue de l'hiver qui approchait.

Parmi toutes les dépenses effectuées il en est qui furent particulièrement bien accueillies — s'il est permis de s'exprimer ainsi — ce furent celles qu'entraînèrent la succession des cérémonies par lesquelles Paris tint à manifester aux pays alliés, la gratitude émue de la Nation tout entière.

Qu'il s'agisse donc d'assistance, d'hygiène, de police, de ravitaillement, de sécurité publique, de deuils ou de fêtes, tous les événements de ces années de guerre ont eu leur répercussion budgétaire, et le budget s'est par suite modelé sur tous les besoins. Non seulement les anciens cadres se sont élargis pour faire place à des dépenses d'un ordre tout nouveau, mais la règle de l'annualité des crédits n'a pas davantage été respectée, et les crédits inemployés ont été transportés d'exercice en exercice, en vertu d'un véritable moratorium budgétaire. Enfin, malgré le chiffre exceptionnel de la réserve générale, des besoins imprévus se sont révélés presque quotidiennement, et pour des sommes si énormes, que les dépenses ont dû, la plupart du temps être réglées hors budget, sur des comptes alimentés exclusivement par l'emprunt et dont l'ordre de grandeur

l'emportait de beaucoup sur l'importance du budget proprement dit.

Le budget de 1919 est le dernier des budgets de guerre. Il ne constitue pas cependant le véritable budget de transition avec les budgets normaux qui devaient suivre la signature de la paix et c'est pourquoi il nous a paru préférable de l'étudier dans cette première partie consacrée à la période de guerre.

Ce rôle de transition est plutôt dévolu au budget de 1920 qui d'ailleurs se ressentira encore, par bien des côtés, des profonds bouleversements apportées par les événements de 1914 à 1918 dans la situation financière de la Ville de Paris.

Le budget de 1919 marque toutefois un nouvel acheminement vers un budget réel et sincère, bien qu'il ait été dressé de même que les quatre qui l'ont précédé en se basant sur le budget de 1914. Il est certain toutefois, que les intentions de l'Administration sous l'impulsion du nouveau Préfet de la Seine étaient orientées vers des méthodes différentes ; toutefois les services avaient déjà préparé leurs propositions budgétaires, et il eut été trop long de recommencer tout le travail.

Donc le budget de 1919 n'est pas encore un budget normal, malgré tout ce qu'il contient d'éléments durables et permanents, capable de former les solides assises d'un budget de paix.

Il fut fixé à 840.371.874 frs 90 en recettes et en dépenses avec une réserve générale de 15.672.598 frs 81.

Ce qu'il importe de souligner, c'est qu'en dépit de leur caractère bien plus conventionnel que prévisionnel, les budgets de la période de guerre accusaient, même sur le papier une rupture complète d'équilibre entre les recettes et les dépenses.

Comment la différence a-t-elle été comblée ? c'est ce que nous allons exposer au chapitre suivant.

NOTE. — Il nous a paru intéressant de donner dans les deux tableaux suivants la comparaison des budgets de 1914 à 1919 (recettes et dépenses) d'après la classification budgétaire.

CHAPITRES	NATURE DES RECETTES	BUDGET DE 1914
PREMIÈRE PARTIE		
<i>A. — Préfecture de la Seine</i>		
1	Impôts	230.891.400 »
2	Recettes d'administration générale.	1.581.999 50
3	Recettes d'ordre relatives à la dette municipale	8.886.900 »
4	Recettes relatives aux services d'assistance	1.922.561 08
5	Recettes relatives aux services d'enseignement gratuit.	4.837.578 »
6	Fonctions	99.618 »
7	Bourse du travail.	» »
8	Beaux-arts et fêtes	» »
9	Subventions	» »
10	Recettes générales diverses	3.630.409 75
<i>B. — Préfecture de police</i>		
15	Contribution de l'État dans les dépenses de la Police municipale et recettes de la Préfecture de police.	16.491.065 »
Totaux des fonds généraux (première partie).		270.340.631 33
DEUXIÈME PARTIE		
21	Domaine immobilier	2.788.910 »
22	Voie publique.	25.008.100 »
23	Carrières	51.014 »
24	Promenades	1.461.636 »
25	Halles et marchés	9.438.605 20
26	Entrepôts.	1.783.700 »
27	Abattoirs	4.240.020 »
28	Poids public	400.000 »
29	Inhumations (Cimetières, Pompes funèbres).	10.270.101 »
30	Hygiène	428.754 78
31	Établissements scolaires payants	1.662.625 »
Totaux des fonds généraux (deuxième partie).		57.536.465 98
TROISIÈME PARTIE		
35	Service des Eaux	30.930.150 »
36	Service des Canaux	1.358.000 »
37	Service des Égouts	9.422.787 50
38	Service de l'Éclairage	40.183.676 62
39	Funiculaire de Belleville.	368.700 »
40	Chemin de fer métropolitain.	20.376.880 »
41	Carrière des Maréchaux	465.000 »
42	Habitations à bon marché.	768.750 »
43	Port de Paris	» »
44	Transports par camions automobiles	» »
Totaux des fonds généraux (troisième partie).		103.873.944 12
Récapitulation		
Totaux de la première partie		270.340.631 33
Totaux de la deuxième partie		57.536.465 98
Totaux de la troisième partie		103.873.944 12
Ressources à créer		431.751.041 43
Bons municipaux		» »
Totaux généraux.		431.751.041 43

Recettes

BUDGET DE 1915	BUDGET DE 1916	BUDGET DE 1917	BUDGET DE 1918	PROJET DE BUDGET DE 1919 (Propositions primitives de l'Administration)
230.691.400 » 1.595.099 50 8.886.000 » 2.416.880 58 5.123.828 » 99.618 » » » » » » » 5.630.409 75	230.641.400 » 1.595.099 50 9.836.000 » 2.416.880 58 5.123.828 » 103.568 » » » » » » » 5.611.359 75	184.224.750 » 1.547.839 50 9.113.000 » 2.025.786 39 5.168.278 » 102.764 » » » » » » » 7.094.169 75	188.590.600 » 1.725.081 23 9.829.000 » 2.017.294 25 6.515.728 » 104.021 50 » » » » » » 9.952.089 50	276.441.000 » 1.804.525 08 9.520.000 » 2.110.807 90 6.891.728 » 153.253 50 » » » » » » 10.883.474 50
16.491.065 »	17.308.418 50	17.720.835 »	22.115.880 75	28.537.765 »
270.934.300 83	272.536.554 33	226.997.422 64	240.849.745 23	336.339.553 98
2.751.610 » 25.007.900 » 54.014 » 1.371.636 » 9.193.605 20 1.783.700 » 4.210.020 » 400.000 » 10.270.101 » 428.754 78 1.662.625 »	2.460.663 » 24.840.400 » 54.014 » 1.404.306 » 9.193.605 20 1.783.700 » 4.240.020 » 400.000 » 10.270.101 » 428.754 70 1.662.625 »	2.426.200 » 21.167.982 » 58.656 » 1.391.471 » 7.795.105 20 1.863.700 » 3.220.020 » 340.000 » 9.219.935 » 429.700 » 1.649.875 »	2.425.200 » 20.246.412 » 58.506 » 1.391.871 » 8.044.915 20 1.863.700 » 2.850.020 » 340.000 » 9.163.935 » 421.000 » 1.759.250 »	2.423.000 » 20.543.982 » 57.146 » 1.361.021 » 7.666.615 20 1.953.700 » 2.800.020 » 310.000 » 10.137.035 » 421.000 » 1.852.300 »
57.163.965 98	56.738.188 98	49.562.644 20	48.564.809 20	49.525.819 20
30.930.150 » 1.358.000 » 9.422.987 50 40.183.676 62 368.700 » 20.376.880 » 465.000 » 768.750 » » » » »	30.930.150 » 1.358.000 » 9.422.987 50 40.183.676 62 368.700 » 21.137.085 » 225.000 » 770.716 66 » » » »	27.660.700 » 1.029.700 » 8.975.680 75 21.716.308 10 342.000 » 19.646.569 74 195.000 » 882.189 54 » » » »	26.177.150 » 1.029.700 » 9.067.480 » 23.435.748 48 340.000 » 22.439.000 » 150.000 » 882.189 54 » » 6.568.000 »	26.187.050 » 1.029.700 » 9.132.040 » 23.431.268 98 352.000 » 24.635.000 » 150.000 » 881.099 04 » » 5.871.900 »
103.874.144 12	104.396.315 78	80.448.148 13	90.089.268 02	91.670.058 02
270.934.300 83 57.163.965 98 103.874.144 12	272.536.554 33 55.738.188 98 104.396.315 78	226.997.422 64 49.562.644 20 80.448.148 13	240.849.745 23 48.564.809 20 90.089.268 02	336.339.553 98 49.525.819 20 91.670.058 02
431.972.410 95 16.000.000 » » »	433.671.059 09 253.000.000 » » »	357.008.214 97 135.000.000 » 626.366.751 33	379.503.822 45 198.000.000 » 172.433.000 »	477.535.431 20 170.000.000 » 172.000.000 »
447.972.410 93	686.671.059 09	1.118.374.966 30	749.936.822 45	819.535.431 20

CHAPITRES	NATURE DES DÉPENSES	BUDGET DE 1914
PREMIÈRE PARTIE		
A. — <i>Préfecture de la Seine</i>		
1	Frais de perception des impôts	46.953.431 58
2	Dépenses d'administration générale	35.260.406 42
3	Service de la Dette municipale	442.106.672 48
4	Dépenses d'assistance	51.786.473 58
5	Enseignement gratuit	38.742.403 74
6	Fondations	111.486 »
7	Bourse du travail	413.236 36
8	Beaux-Arts et fêtes	722.846 »
9	Subventions	152.288 90
10	Dépenses générales diverses	6.914.067 30
B. — <i>Préfecture de police</i>		
15	Services ressortissant à la Préfecture de police	46.595.050 60
Totaux des fonds généraux (première partie).		309.757.762 66
DEUXIÈME PARTIE		
21	Domaine immobilier	1.425.390 »
22	Voie publique	44.479.083 93
23	Carrières	145.150 40
24	Promenades	3.897.829 76
25	Halles et marchés	2.554.878 56
26	Entrepôts	386.216 32
27	Abattoirs	307.000 »
28	Poids public	» »
29	Inhumations (Cimetières, Pompes funèbres)	6.836.833 37
30	Hygiène	1.613.544 72
31	Établissements scolaires payants	3.137.135 25
Totaux des fonds généraux (deuxième partie).		65.083.062 31
TROISIÈME PARTIE		
35	Service des Eaux	10.690.724 06
36	Service des Canaux	1.491.614 50
37	Service des égouts	8.777.750 »
38	Service de l'Éclairage	15.152.998 82
39	Funiculaire de Belleville	340.585 »
40	Chemin de fer Métropolitain	19.224.294 08
41	Carrière des Maréchaux	443.500 »
42	Habitations à bon marché	818.750 »
43	Port de Paris	» »
44	Transport par camions automobiles	» »
Totaux des fonds généraux (troisième partie).		56.940.216 46
Récapitulation		
Totaux de la première partie		309.757.762 66
Totaux de la deuxième partie		65.083.062 31
Totaux de la troisième partie		56.910.216 46
Totaux		431.751.041 43
Bons municipaux		» »
Totaux généraux		431.751.041 43

Dépenses

BUDGET DE 1915	BUDGET DE 1916	BUDGET DE 1917	BUDGET DE 1918	PROJET DE BUDGET DE 1919 (Propositions primitives de l'Administration)
17.222.865 75	17.240.050 78	16.539.745 80	17.540.125 80	17.920.374 »
36.192.804 80	45.628.904 36	48.181.842 07	62.258.352 19	68.223.417 61
114.424.277 18	113.787.027 18	112.603.595 93	154.751.572 34	168.947.155 19
55.287.681 98	54.698.468 31	55.205.231 13	75.603.450 98	101.784.215 »
39.526.630 35	39.043.352 85	39.591.499 44	42.072.971 94	44.550.419 25
111.582 »	112.951 50	116.758 30	119.235 80	184.358 30
416.303 18	421.270 »	398.950 »	438.410 »	450.460 »
744.569 »	732.449 »	728.810 »	749.558 50	772.988 50
160.400 »	147.177 50	138.153 75	130.663 03	122.677 03
10.425.299 52	12.371.585 22	11.650.182 39	14.442.383 75	12.425.586 24
48.584.265 35	49.339.889 35	49.981.568 35	54.777.416 40	63.346.208 40
323.096.679 11	333.522.823 05	335.136.337 16	422.884.140 73	478.777.859 52
1.424.390 »	1.559.550 »	1.580.160 »	1.637.270 »	1.795.570 »
45.228.378 79	42.408.890 33	41.370.533 78	41.923.889 28	49.396.709 88
148.508 20	149.163 20	148.863 20	148.700 »	150.000 »
1.210.459 40	3.831.908 40	3.772.264 50	4.056.447 55	4.467.311 »
2.554.098 94	2.493.792 55	2.554.750 57	1.006.914 70	1.114.515 73
391.138 97	378.480 22	426.662 01	478.925 92	600.404 17
310.660 91	312.511 91	315.205 16	386.312 60	490.010 41
» »	» »	» »	» »	» »
6.989.289 16	7.010.449 93	7.043.019 47	7.534.759 53	7.924.618 15
1.649.715 10	1.676.446 04	1.696.306 30	1.720.890 88	1.743.975 08
3.163.285 25	3.165.735 25	2.905.273 »	3.002.950 »	3.425.060 »
66.069.924 72	62.987.627 89	61.843.057 99	61.897.060 46	70.508.174 42
10.745.013 06	9.217.169 06	12.665.289 06	15.316.739 06	17.260.459 06
1.498.581 06	1.447.534 06	1.479.570 80	1.715.013 41	1.713.389 86
8.862.180 »	7.619.796 »	8.929.775 »	11.199.795 »	11.353.545 »
16.887.273 90	18.473.549 30	18.448.803 50	22.943.981 »	22.939.504 50
356.185 »	373.185 »	377.585 »	471.907 »	495.407 »
19.224.294 08	20.104.499 08	18.462.854 74	21.757.500 »	22.882.500 »
413.500 »	377.500 »	377.500 »	413.500 »	413.500 »
818.750 »	890.000 »	928.912 04	922.912 04	928.912 04
» »	» »	» »	1.500.000 »	1.500.000 »
» »	» »	» »	5.018.000 »	5.871.900 »
58.805.807 10	58.503.232 50	61.670.290 15	81.265.347 51	86.359.123 46
323.096.679 11	333.522.823 05	335.136.337 16	422.884.140 73	478.777.859 52
66.067.924 72	62.987.627 89	61.843.057 99	61.897.060 46	70.508.174 42
58.805.807 10	58.503.232 50	61.670.290 15	81.265.347 51	86.359.123 46
447.972.410 93	455.013.683 44	458.649.685 30	566.045.548 70	635.645.157 40
» »	231.657.475 65	659.735.281 »	183.890.273 75	183.890.273 75
447.972.410 93	686.671.059 09	1.118.374.966 30	749.935.822 45	819.535.431 15

CHAPITRE III

**LA POLITIQUE FINANCIÈRE
DE LA VILLE DE PARIS PENDANT LA GUERRE**

Lorsque la guerre éclata Paris se trouva du jour au lendemain en présence de charges tellement considérables qu'elles eussent excédé les capacités de n'importe quel budget. Or, comme nous l'avons vu précédemment, Paris, capitale, résidence des pouvoirs publics, centre d'une agglomération de quatre millions d'âmes, nœud vital de tous nos réseaux ferrés, apparaissait comme le foyer de l'énergie nationale.

Il fallait à tout prix que l'admirable élan d'enthousiasme dans lequel s'était effectuée la mobilisation générale n'eût pour lendemain le chômage et la misère.

On organisa avec une extrême rapidité le service des allocations militaires. Par un véritable tour de force des services, et grâce aux mairies et à l'Assistance Publique, les premières allocations purent être versées dans les bureaux de bienfaisance deux jours après la promulgation de la loi du 5 Août 1914. De plus les deux millions de francs environ qui furent versés à titre d'avance restèrent définitivement acquis aux familles des mobilisés, en vertu d'une décision du Conseil Municipal, quand l'Etat eut payé l'allocation avec rappel du jour de la mobilisation.

Puis ce furent les secours de chômage votés le 14 Août. Le service fut mis sur pied en trois jours.

Bien que la charge du ravitaillement, dans une ville en état de siège incombât exclusivement à l'autorité militaire la question préoccupait trop la population pour que l'administration pût s'en désintéresser. Des stocks de denrées, pommes de terre, légumes secs, pâtes, lait condensé furent constitués sans retard.

De plus il fallait embaucher un personnel auxiliaire considérable, en remplacement des agents mobilisés dont les traitements et les salaires étaient cependant intégralement maintenus.

D'autre part les recettes budgétaires subissaient un très grave fléchissement. Il n'y en avait pas qui ne furent très sensiblement atteintes.

Moins-values et non-values dans le rendement des impôts directs par suite des moratoires et des dispositions législatives qui en ont été la conséquence et qui ont entraîné notamment la remise de sommes considérables sur les centimes additionnels et sur les taxes de remplacement ;

Diminution des produits de l'octroi, pour toutes les causes diverses qui ont affecté la consommation des denrées, l'emploi des matériaux, etc...

Diminution du rendement du domaine municipal public et privé et du domaine industriel (eau, gaz, électricité, T.C.R.P.)...

En un mot, répercussion onéreuse de toute nature sur le budget et le patrimoine de la ville de Paris par suite de l'exode et de la diminution de la population, de l'arrêt des transactions, de toutes les mesures de restrictions et de réglementation édictées par les pouvoirs publics.

Ce sont toutes ces charges qui par leur ampleur ont occasionné la rupture de l'équilibre des finances municipales.

La réserve générale du budget, au 1^{er} Août, n'était que de 62.299 fr. 25. On n'en pouvait donc attendre aucun secours. Mais décidé à pourvoir à tous les besoins, sans limiter l'effort de la Ville, le Conseil Municipal avait ouvert à l'Administration un compte hors budget.

Plus de 64 millions de dépenses de guerre ont été ainsi imputés provisoirement hors budget et incorporés plus tard dans le budget supplémentaire de 1914. Il fallait également payer les dépenses normales et courantes, alors que les encaissements se trouvaient considérablement diminués.

Tout en activant la rentrée de certaines recettes, en servant les dépenses, en ajournant tous les paiements qui n'étaient pas indispensables, on ne pouvait éviter l'épuisement très rapide de la Trésorerie : l'encaisse municipale, du 1^{er} Août au 24 Septembre avait baissé de 49.627.000 Fr. A cette date du 24 Septembre, les fonds dont on disposait, tant à la Caisse municipale, qu'à la Banque de France et au Trésor, ne s'élevaient en chiffres ronds, qu'à 43.245.000 francs.

D'autre part les encaissements à opérer jusqu'au 31 Décembre étaient évalués à 42.500.000 francs alors que les paiements à effectuer jusqu'à la même date s'élevaient à plus de 132 millions. .

Dans l'état de la législation, la seule ressource à laquelle on pouvait songer pour faire face au découvert, consistait dans des bons de caisse, dont le règlement de comptabilité prévoit la création pour le service de la Trésorerie. Mais le maximum fixé annuellement par la loi des Finances, avait été arrêté pour 1914, à 40 millions. Il était indispensable d'obtenir que cette faculté fut élargie.

Quelques jours avant le départ du gouvernement pour Bordeaux, le Conseil Municipal sollicita le concours de l'Etat. Un accord fut près de se conclure aux termes duquel l'Etat alimenterait, pendant la durée des hostilités, la Trésorerie de la Ville de Paris. Mais peu de temps après il n'en fut plus de même; le gouvernement se retrancha derrière l'impérieuse nécessité de réserver toutes ses ressources à la conduite de la guerre, pour inciter les villes à se créer elles-mêmes des disponibilités en faisant appel au patriotisme régional ou local.

C'est ainsi qu'intervinrent successivement un décret de principe du 21 Septembre 1914, donnant aux départements et aux villes la faculté d'émettre des bons départementaux ou municipaux, et un décret spécial du 7 Novembre suivant qui autorisait la Ville de Paris à créer 120 millions de bons municipaux, somme portée un peu plus tard à 140 millions pour permettre à la Ville de

souscrire elle-même 20 millions de bons départementaux et de bons des communes de la banlieue.

Le succès de cette émission fut complet. L'Etat ayant, en exécution d'engagements pris par le gouvernement, souscrit lui-même pour 48 millions, il ne restait à offrir au public que 92 millions. Cette somme fut intégralement obtenue du 28 Décembre 1914 au 1^{er} Février 1915.

Tous ces bons étaient à échéance d'un an.

Une seconde émission a été autorisée pour une somme de 178 millions, par deux décrets du 13 Juillet et 6 Août 1915, mais elle fut limitée en fait à 173 millions dont 12 millions souscrits par l'Etat et 161 millions placés dans le public, sous forme de bons à six mois ou à un an.

Elle devait servir à :

1° Assurer la marche des divers services municipaux pendant la période à courir du 1^{er} Mai au 31 Décembre 1915.

2° A permettre la constitution d'un stock de charbon pour les besoins de la population parisienne.

3° Enfin à souscrire à l'émission de bons départementaux.

En 1916 un élément nouveau vient aggraver les charges du budget : c'est le remboursement des bons municipaux émis en 1915, chiffre fixé à 686.671.059 fr. 09.

Une troisième émission est autorisée par décrets du 20 Mars et 17 Avril 1916 pour une somme de 342.447.300 francs. Elle fut placée intégralement dans le public, partie en bons à six mois, partie en bons à un an.

Le 26 septembre de la même année le Conseil Municipal autorisa l'Administration à contracter un emprunt de 50 millions de Dollars, aux Etats-Unis. Mais en vertu d'une convention passée avec l'Etat, le bénéfice en fut cédé à ce dernier.

D'autre part, un décret du 22 juin 1916 a autorisé la Ville à renouveler à leur échéance, par périodes successives de six mois ou d'un an, et aux mêmes conditions, les

bons municipaux présentés au remboursement. Le même décret lui a, en outre, donné la faculté d'émettre de nouveaux bons en remplacement de ceux qu'elle aurait remboursés et jusqu'à concurrence du montant du remboursement.

Au fur et à mesure de leur échéance, la Ville a donc offert aux porteurs de ces bons, soit leur remboursement, s'ils l'exigeaient, soit leur renouvellement pour une nouvelle période de six mois ou d'un an, aux mêmes conditions, et elle a « réémis » de nouveaux bons, dans la limite des remboursements.

Les opérations de remboursement et de renouvellement avaient diminué la dette flottante de la Ville, à la date du 1^{er} Décembre 1916, de 65.911.500 fr. de telle sorte qu'elle s'élevait, à cette date à : 589.535.800 francs.

A vrai dire, cette somme n'avait pas été complètement absorbée par les excédents de dépenses de la Ville, car il restait, à ce moment, dans la caisse municipale, des bons de la défense nationale, immédiatement négociables, pour une somme de 179 millions, et, en outre, des bons départementaux et des bons des communes suburbaines, souscrits par la Ville de Paris, respectivement pour 19.052.700 frs et 8.604.000 frs.

Il n'en ressortait pas moins du chiffre de la dette flottante et de l'état de la caisse au 1^{er} Décembre 1916 que la moyenne mensuelle de l'excédent des dépenses sur les recouvrements de la Caisse Municipale avait été d'environ : 17 millions.

D'autre part, la Trésorerie était à découvert d'une somme d'environ 30 millions, avancée par divers emprunts et qui devait être restituée tôt ou tard aux services pour lesquels ces emprunts avaient été contractés, de telle sorte que la dette flottante au 31 Décembre 1916, s'élevait à environ 620 millions. Il y avait un intérêt incontestable à ne pas laisser se perpétuer cette situation qui ne pouvait que s'aggraver.

C'est dans ces conditions que vinrent devant le Conseil,

à la fin du mois de Décembre 1916, diverses propositions pour la consolidation et l'amortissement de la dette flottante. Finalement, au mois d'Avril 1917, le Conseil adopta la proposition de l'Administration, consistant dans l'émission d'obligations municipales, remboursables dans un délai de 5 ans à partir du 15 Juin 1917, pour une somme de 632 millions, y compris 12 millions pour les frais d'émission. Des arrêtés préfectoraux du 17 Avril 1917 et du 24 Mai suivant fixèrent les conditions de la souscription. Sur 1.264.317 obligations entières et 62.000 cinquièmes d'obligations, 862.178 obligations entières et 32.259 coupures furent souscrites par les porteurs de bons municipaux auxquels était accordé un droit de préférence. Il ne restait à offrir aux souscripteurs, à raison de 495 frs par titre, que 202.028.607 fr. Les demandes s'élevèrent à 1.309.741.200 frs soit environ 6 fois 1/2 la somme nécessaire.

Mais l'opération laissait « en l'air » un certain nombre de bons municipaux qui n'avaient pas été présentés à l'échange. Le 20 avril, le montant total des bons à six mois et à un an, non échus, ou échus et non présentés, était de 606.747.200 fr.

Du 21 Avril au 21 Mai inclus, 434.314.200 frs de bons ont été présentés à l'échange contre des obligations quinquennales.

Il devait donc rester en circulation, le 21 Mai, pour 172.433.000 frs de bons, dont les porteurs n'avaient pas consenti l'échange préférant conserver leur créance à court terme. Mais du 21 Avril au 21 Mai on avait remboursé un certain nombre de bons pour : 7.808.400 frs ce qui eût réduit le montant des bons en circulation à 164.724.600 frs, si l'on eût réémis, pendant la même période 946.500 frs de nouveaux bons.

En définitive il restait en circulation, le 21 Mai 1917, pour 165.671.000 frs de bons qui devaient être remboursés à leur échéance normale au moyen de fonds apportés par les nouveaux souscripteurs. Mais en fait il n'en a pas été

ainsi. L'emprunt n'a pas laissé de disponibilités suffisantes pour alimenter bien longtemps la trésorerie, et il a fallu dès le lendemain de son émission, renouveler purement et simplement ou réémettre les bons municipaux non échangés contre les obligations quinquennales.

En effet de nouvelles nécessités se manifestèrent chaque jour qui épuisaient la trésorerie beaucoup plus rapidement qu'on ne l'avait pensé. Au moment du vote du budget de 1918 on avait espéré que les disponibilités en caisse permettraient d'atteindre le mois d'Août. Elles s'élevaient le 31 Décembre 1917 à 133.158.720 fr. 97 dont 121 millions en bons de la Défense Nationale, le surplus en caisse, ou en dépôt à la Banque de France ou au Trésor. Mais les insuffisances mensuelles des recettes n'étaient plus de 17 millions seulement, elles furent de 25 millions en Janvier, 22 millions en Février, 56 millions en Mars, 16 millions en Avril. De telle sorte qu'à la fin d'Avril, les ressources disponibles se trouvaient réduites à moins de 20 millions.

Aussi, fallut-il, dès le mois de Mars, procéder à une nouvelle émission dont le montant fut fixé à 198 millions de francs, non d'après des prévisions plus ou moins certaines, mais seulement d'après la balance même du budget.

Pour réaliser cet emprunt, autorisé par un décret du 27 Avril 1918, on eut recours au Crédit Foncier. L'emprunt fut remboursable dans un délai de cinq ans.

D'autre part pour réduire, autant que possible, les charges de l'emprunt, il fut convenu que le capital de 198 millions serait versé en sept termes mensuels, savoir : 48 millions le 1^{er} Mai 1918 et 25 millions, au début de chacun des six mois suivants. Mais à peine le dernier versement a-t-il été effectué à la Caisse municipale, le 4 Novembre, qu'il faut songer à se procurer de nouvelles ressources. Une fois encore on aura recours aux bons municipaux dont le Conseil autorise une nouvelle émission jusqu'à concurrence de 250 millions.

Le montant de la dette flottante, ou à court terme, résultant de la guerre est donc, en Décembre 1918, de 1.250 millions environ.

Pouvait-on éviter l'accumulation d'une dette aussi importante en pratiquant résolument, dès le début de la guerre, la politique de l'impôt ? Cela était à peu près impossible, on ne pouvait en effet devancer l'Etat en cette matière et frapper le contribuable la première année de la guerre. La dette flottante, nous venons de le voir a atteint 1.250 millions : c'est donc plus de 300 millions qu'il aurait fallu demander aux contribuables chaque année. Comment aurait-on pu les obtenir dans les circonstances que l'on traversait où la vie économique était à peu près complètement suspendue.

Mais lorsqu'à la fin de 1916, la guerre eut pris manifestement le caractère d'une guerre d'usure et devant le déficit chronique du budget, il paraissait de plus en plus indispensable de créer dans le corps du budget, des ressources au moins équivalentes à celles qu'exigeaient le service et l'amortissement de la dette. Le temps semblait enfin venu de recourir à l'impôt. Mais le Conseil municipal ne se prononça sur la question qu'en Décembre 1917. Il vota dans la séance du 30 Décembre :

— —60 centimes additionnels aux quatre contributions directes que la Ville a été autorisée par une loi du 29 Mars 1918, à percevoir pendant 5 ans.

— Une majoration (35 frs par hectolitre) du droit d'octroi sur l'alcool pur contenu dans les eaux-de-vie, esprits, liqueurs, fruits à l'eau-de-vie et autres liquides alcooliques non dénommés.

— des taxes d'octroi sur les boissons hygiéniques et sur les eaux minérales naturelles ou artificielles, eaux de laboratoire filtrées, stérilisées ou pasteurisées, eaux gazéifiées.

— enfin diverses augmentations de taxes d'octroi sur les volailles et gibiers, les fruits exotiques, le plâtre et les savons de parfumerie.

Le Gouvernement ne donna pas suite aux délibérations du Conseil Municipal créant une majoration des droits d'octroi sur l'alcool et l'établissement de taxes d'octroi

sur les boissons hygiéniques en vertu de la loi du 22 février 1918.

Mais le Conseil Municipal ne s'est pas arrêté là. Dans sa séance du 22 juillet 1918, il vote une nouvelle imposition de 40 centimes additionnels aux quatre contributions directes. La perception de cette nouvelle imposition fut autorisée par une loi du 30 octobre 1918, pour une durée de cinq ans, à partir du 1^{er} janvier 1919.

Le produit de l'ensemble de ces contributions devait s'élever à plus de 115 millions.

Cependant, malgré toutes ces ressources nouvelles demandées à l'emprunt comme à l'impôt, l'équilibre du budget de 1919, fixé, comme nous l'avons vu à 830 millions environ, ne fut obtenu que par l'indication aux recettes de 150 millions à se procurer.

Or, comme le faisait remarquer M. le Préfet de la Seine, la nouvelle émission de bons municipaux autorisée par le Conseil Municipal le 25 novembre 1918, devait être la dernière des opérations à court terme, et il fallait envisager, sans tarder, la consolidation de la dette flottante de guerre.

« Notre devoir immédiat, dit-il, après vous avoir fait connaître la consistance actuelle de la dette flottante, est tout tracé. Puisque le total auquel elle s'élève nous interdit de songer à la rembourser en un très court laps de temps, nous ne pouvons envisager que sa consolidation définitive en un emprunt à long terme, dont l'annuité d'amortissement figurera pour une somme exacte et invariable à nos budgets, jusqu'au moment où la dette ainsi contractée se trouvera entièrement éteinte. »

C'est également l'opinion du Ministre des Finances. M. Klotz, en effet, fait connaître, dans une lettre du 15 novembre 1918, que : « la nécessité s'impose aujourd'hui à la Ville de Paris de n'effectuer de nouvelles opérations de crédit à court terme que dans la mesure des besoins immédiats, et sous réserve d'une consolidation à très bref délai ; » — « qu'une émission de bons municipaux

paux » ne doit plus avoir que « le caractère de mesure provisoire » et que « c'est en définitive dans une opération à long terme que la Ville de Paris devra chercher à la fois les ressources qui lui seront ultérieurement nécessaires et la consolidation de sa situation financière. »

Enfin, le moment était favorable puisqu'en créant cent centimes additionnels, le Conseil venait d'assurer à la Ville des ressources solides, qui sans être spécialement affectées au service de l'emprunt, devaient aux yeux du Parlement, comme aux yeux des souscripteurs constituer un gage de premier ordre.

Ainsi les arguments qui militaient en faveur d'une opération à long terme l'emportèrent, et le Conseil Municipal se décida, dans sa séance du 30 décembre 1918, à voter l'émission d'un emprunt de consolidation à long terme de 1.500 millions qui fut autorisé par la loi du 19 avril 1919.

Le succès de cet emprunt fut considérable.

Malheureusement l'année 1919, désastreuse au point de vue économique, marqua une recrudescence formidable de la vie chère, qui se traduisit pour la Ville de Paris, comme d'ailleurs pour toutes les collectivités, par une nouvelle et importante majoration des traitements et salaires, par la hausse continue du prix des matériaux et des travaux, et qui entraîna le Conseil dans une coûteuse politique d'intervention directe en matière d'approvisionnement, qui, si elle pouvait se justifier par la suite comme un moyen de prévenir le désordre social, devait singulièrement obérer la situation financière de Paris. Le résultat fut, qu'à la fin de 1919, lors du renouvellement de l'Assemblée municipale, le découvert budgétaire atteignait 423 millions.

Le nouveau Conseil eut donc, dès son arrivée, à faire face à une situation fort délicate et difficile. Comment mena-t-il à bien cette lourde tâche, c'est ce que nous verrons dans la seconde partie de cette étude.

CHAPITRE IV

**LES PRINCIPAUX SERVICES MUNICIPAUX
PENDANT LA GUERRE**

Nous étudierons dans ce chapitre, en plus des services municipaux proprement dits, les services du personnel et de l'Assistance, qui occupèrent une place particulièrement importante au cours de la guerre.

Nous examinerons successivement :

- 1°. Le personnel ;
- 2°. L'Assistance ;
- 3°. L'Octroi ;
- 4°. Le Gaz ;
- 5°. L'Electricité ;
- 6°. Les Transports.

Section I. — Le personnel

Parmi les problèmes auxquels l'Administration eut à faire face au cours de la Grande Guerre, l'un des plus délicats, concerne le personnel de toutes catégories, qui assurent la bonne marche des Services Municipaux.

La Ville de Paris est comme le chef d'une formidable industrie, qui occupe plusieurs dizaine de milliers d'ouvriers et d'employés. Aussi lui était-il impossible de se désintéresser du sort de ces travailleurs et de négliger les nouvelles conditions d'existence que la guerre leur imposait. Les sacrifices consentis par la Ville depuis les hostilités sur le chapitre des augmentations de traitement et de salaire dépassent, à la fin de la guerre, une somme annuelle de 30 millions ; et, malgré le caractère provi-

soire des indemnités de cherté de vie, bien peu des améliorations matérielles accordées au personnel, disparaîtront avec les circonstances qui les ont rendues légitimes.

Dès avant la guerre, des sacrifices financiers furent consentis par les Conseils élus en 1908 et en 1912, en vue d'assurer au personnel de la Ville, un statut privilégié et des avantages incontestablement supérieurs à ceux dont bénéficiaient (profession, travail et aptitudes comparables), les employés et ouvriers des administrations et entreprises privées, et les agents de l'Etat et des Services et Etablissements Publics.

Les dépenses globales du personnel relevant de la Préfecture de la Seine (personnel intérieur, technique, extérieur, ouvrier et pédagogique, personnel de la C.P.D.E. et du Funiculaire) qui figuraient pour 80.361.781 francs, au budget de 1908, atteignaient 102.565.342 francs, au budget de 1914.

La guerre et le bouleversement économique qui en est résulté n'ont pas permis au Conseil de réaliser un nouveau programme d'amélioration qui lui avait été soumis ; et c'est par des moyens de fortune, par des expédients que pouvaient seuls justifier les tragiques événements d'alors, qu'il a été possible d'assurer, tant bien que mal, pendant 4 ans 1/2, le fonctionnement des services essentiels de la Cité et de résoudre provisoirement les questions de personnel.

Il a paru d'ailleurs à tous que devant la gravité des événements, les intérêts particuliers et les divergences devaient se taire pour permettre de donner à chacun toute son activité au service du pays.

D'un accord unanime, il fut donc décidé que jusqu'à la fin des hostilités, il ne serait rien fait qui put constituer ou entraîner une modification quelconque au statut ou à l'échelle de salaire de l'ensemble du personnel ou de l'une de ces catégories ; et si, à partir de 1916, des mesures ont dû être prises pour défendre ce personnel contre les conséquences d'un bouleversement économique sans pré-

cédent, il fut spécifié que ces mesures auraient un caractère essentiellement précaire et ne vaudrait que pour la durée des hostilités. La forme même, donnée à l'indemnité de vie chère par la délibération du 12 juillet 1916, précise le caractère strictement alimentaire de cette indemnité.

Le Rapporteur Général Départemental M. Henri Sellier a exprimé les raisons de convenances morales et sociales dont s'inspirèrent en la circonstance, les décisions du Conseil Municipal de Paris comme du Conseil Général de la Seine : « Il paraît évident, disait M. H. Sellier, « dans une note présentée le 5 juillet 1916 au nom de « la Commission du budget du département, qu'il serait « prématuré de procéder à l'heure actuelle à la révision « du statut du personnel. D'abord les éléments d'appré- « ciation sur la situation économique de demain qui dé- « pendra des circonstances non encore déterminées man- « queraient totalement. Ensuite et surtout il paraîtrait « contraire à la justice et à l'intérêt même des agents de « nos services qui, à l'heure présente où des milliers de « travailleurs luttent héroïquement, au péril de leur exis- « tence, pour la défense du sol, laissant derrière eux des « femmes et des enfants qui n'ont pour vivre que l'allo- « cation militaire qui leur est accordée par l'Etat — les « collectivités administratives fassent en faveur de leurs « agents, des sacrifices dont ceux qui sont au feu seront « appelés, au retour dans leur foyer, à solder la note.

« La situation de l'heure présente ne saurait à aucun « titre être considérée comme normale. Il ne peut donc « être question, à notre sens, d'accorder le moindre avan- « tage ayant un caractère définitif aux agents des servi- « ces municipaux et départementaux ».

C'est sous la forme d'une pétition des ouvriers des Eaux et de l'Assainissement et des Canaux, renvoyée à l'Administration le 14 avril 1916 sur le rapport de M. LEMARCHAND qu'apparurent pour la première fois dans les débats du Conseil, les revendications relatives à l'indemnité de la vie chère.

Cette pétition demandait « une indemnité mensuelle « pour la cherté des denrées, laquelle indemnité cesserait « lorsque les circonstances qui la justifient disparaîtraient ».

Vers la même époque, le Comité Intersyndical réclamait une indemnité de cherté de vie de UN franc par jour pour les titulaires de traitement ne dépassant pas 3.600 francs et une allocation de 120 francs par enfant et par an pour les titulaires de traitement ne dépassant pas 5.000 francs.

Quelques jours après intervenait la délibération du 12 juillet 1916, citée ci-dessus, qui accordait au personnel une indemnité de vie chère en spécifiant que cette indemnité prendrait fin six mois après la cessation des hostilités. Ce régime n'eût qu'une existence éphémère. Par une délibération du 29 décembre 1916, l'indemnité basée sur les charges de famille fut remplacée, à compter du 1^{er} janvier 1917, par une prime uniforme de 0 fr. 75 allouée à tous les agents jusqu'aux traitements ou salaires de 3.600 fr.

Ce régime égalitaire fût corrigé par l'institution d'une allocation pour charges de 0 fr. 50 par jour pour les agents ayant un enfant et jouissant d'émoluments inférieurs à 3.000 francs ; 0 fr. 75 pour les agents ayant 2 enfants et jouissant d'émoluments inférieurs à 3.500 frs ; 1 franc pour les agents ayant 3 enfants et jouissant d'émoluments inférieurs à 4.000 francs, etc...

Cette correction était insuffisante. Ce régime ne fut pas de plus longue durée que celui qui l'avait précédé, la hausse des denrées s'aggravant de jour en jour, le Conseil Municipal fut amené à diverses reprises à majorer progressivement le tarif de ces suppléments temporaires et à élargir le cercle des bénéficiaires, mais au travers de ces modifications successives les indemnités de cherté de vie gardèrent le caractère exceptionnel et temporaire que leur avaient donné au début les pétitions du personnel et les délibérations du Conseil. Il en fût de même dans l'ensemble des allocations pour charges de famille.

Le régime d'indemnité de cherté de vie fût complété par l'établissement d'un minimum de ressources fixé à 9 frs 50 par jour (3.467 frs 50 par an) à partir du 1^{er} octobre 1917 (délibération du 28 décembre 1917), puis à 11 frs 50 (4.197 frs 50 par an), à partir du 1^{er} juillet 1918 (délibération du 22 juillet 1918).

En même temps qu'il accordait au personnel resté en fonctions les améliorations que nous venons de signaler, le Conseil Municipal s'efforçait d'en faire bénéficier ses employés ou ouvriers mobilisés, dans toute la mesure autorisée par la loi ou la tutelle administrative et justifiée par les circonstances.

Les allocations pour charges de famille ont été ainsi qu'il était légitime, payées dès leur institution aux agents mobilisés, comme au personnel resté en fonctions. Mais il n'en a point été de même en ce qui concerne les indemnités de vie chère ; ici, le Conseil Municipal s'est heurté à l'opposition du Pouvoir Central et pendant longtemps ces employés mobilisés, quelles que fussent leurs charges de famille, se sont vu refuser ou accorder avec une extrême parcimonie les indemnités.

Ce n'est que le 31 décembre 1918 que le Conseil Municipal fut admis à faire bénéficier, sous réserve de l'exclusion des célibataires, veufs ou divorcés sans charges de famille, son personnel mobilisé, du régime d'indemnités de cherté de vie dont jouissait le personnel resté en fonctions.

Le taux de 5 francs fut appliqué rétroactivement à partir du 1^{er} juillet 1918, et le taux de 3 francs à partir du 1^{er} octobre 1917.

En ce qui concerne les ouvriers et employés temporaires que la mobilisation d'une forte partie du personnel municipal et la création de nouveaux services, ont contraint d'embaucher, au nombre de 25.000 environ, ils ont été appelés à bénéficier, sous une forme spéciale, de la plupart des avantages consentis au personnel permanent.

En ce qui concerne les retraites, il était évident que

l'augmentation croissante du coût de la vie avait rendu insuffisantes, les retraites liquidées d'après les règlements en vigueur à l'époque et qu'au cours des quatre années de guerre, la situation des titulaires de pensions modiques était devenue chaque jour plus critique.

Aussi les pouvoirs publics se sont-ils vu obligés, à diverses reprises d'accorder des majorations temporaires aux petits retraités. Le Conseil Municipal, lié par la loi et les Instructions gouvernementales, dût se borner, là encore, à faire application à son personnel des dispositions adoptées par l'Etat, et qui, aux termes mêmes de la loi, ne devaient rester en vigueur que pendant la durée de la guerre et pendant six mois après la cessation des hostilités.

Ces majorations ne constituaient que des palliatifs insuffisants. Une Commission administrative s'attacha à donner une solution définitive au problème et à éviter les inégalités. Mais en présence de la gravité de la crise et des longs délais exigés pour mener à bien son entreprise, elle décida de soumettre à l'approbation de l'Administration et du Conseil une solution transitoire lui assurant toute liberté pour reprendre et régler à son heure la question des retraites du personnel municipal. Le 27 janvier 1919, le Conseil Municipal décidait de majorer de 25 %, sous forme d'allocation annuelle, les pensions de retraite accordées à partir du 1^{er} juillet 1917.

Il résulte de ce que nous venons d'exposer que de 1914 à 1919, les dépenses de personnel se sont augmentées de 131 %, et malgré cela la question du personnel était loin d'être résolue.

Section II. — L'assistance

Mais la sollicitude du Conseil Municipal n'a pas été exclusivement réservée au personnel de la Ville. D'accord avec l'Administration, il s'est efforcé de mettre à la disposition de la population parisienne toute entière, des

moyens de ravitaillement aux conditions les plus pratiques et les moins onéreuses. Des dizaines de millions ont été dépensés pour la constitution de stock de charbon, de pommes de terre, de légumes secs dont une notable partie a été vendue à des prix plus bas que ceux du commerce, ou même distribuée gratuitement aux classes les moins fortunées.

A côté de cette assistance en nature, le Conseil a presque doublé la subvention à l'Assistance Publique qui, de 28 millions en 1914, passe à près de 50 millions fin 1918 (non compris les secours de chômage). Les besoins de l'Assistance Publique deviennent en effet de plus en plus importants.

Le nombre des malades traités dans les hôpitaux est sans cesse très élevé tant en raison de la présence à Paris de nombreux évacués et réfugiés, que de l'afflux de la main-d'œuvre provinciale vers les usines de la région parisienne.

D'autre part, le fonctionnement des services économiques de l'Administration de l'Assistance Publique s'est heurté à de sérieuses difficultés d'approvisionnement, tant par la pénurie même des denrées et objets de consommation que par la hausse excessive des prix et la crise des transports.

Elle a rencontré de même des difficultés croissantes dans le recrutement et le maintien en service d'un personnel que des mobilisations incessantes faisaient peu stable et que l'absence de lien officiel avec l'Administration, rendait peu maniable.

Enfin, elle n'a pu tirer de son domaine les ressources habituelles.

Par ailleurs, le Conseil Municipal a multiplié les encouragements aux œuvres privées de toutes sortes.

Enfin, le Conseil Municipal a doté d'importantes subventions les œuvres de guerre de l'Office départemental, surtout en faveur des prisonniers de guerre du département de la Seine.

On a pu dire ainsi que le budget de la Ville de Paris

était devenu en quelque sorte un « budget d'assistance ». Mais, grâce à cette politique, la population parisienne se trouva mieux préparée à supporter les restrictions de toutes sortes que lui imposèrent les événements.

Section III. — L'octroi

Dans la période de crise que les finances parisiennes traversèrent de 1914 à 1919, l'Octroi représente une source de recettes d'autant plus précieuse que la perception s'effectuant au moment de la constatation, on n'a pas à redouter, comme pour les impôts directs, les non valeurs plus ou moins importantes que laissent toujours les restes à recouvrer.

De 1914 à 1919, le produit de l'Octroi a été :

1914	100.937.175 frs 25
1915	78.878.671 frs 16
1916	81.828.155 frs 46
1917	89.319.828 frs 99
1918	90.533.093 frs 81
1919	126.315.853 frs 47

Alors que de 1917 à 1918 l'augmentation est peu sensible, de 1918 à 1919, elle est de 35.789.759 frs 66, soit près de 40 %. Quant au produit de l'exercice de 1919, il se rapproche du produit de 1913 qui était de 130.909.501 fr. 96. On voit par là combien les recettes de 1919, en ce qui concerne le produit des droits d'octroi ont été heureusement influencées par la cessation des hostilités, ce qui prouve que cette recette si utile à l'équilibre budgétaire n'a pas démenti l'espoir qu'on avait fondé sur elle.

Section IV. — Le gaz

Le service du gaz a une très grande importance au point de vue des besoins édilitaires.

C'est avec satisfaction que l'on constatait en 1914, que

malgré des difficultés considérables l'exploitation de ce service n'avait pas eu un instant de défaillance grâce à l'activité et à la vigilance du régisseur et qu'en dehors de la réduction de l'éclairage public, imposée par l'autorité militaire, le service des abonnés avait été assuré dans des conditions tout à fait satisfaisantes. Mais en 1913, ce service eut à supporter de telles charges qu'il en résulta non seulement l'absorption complète des bénéfices que procurait, chaque année, l'exploitation du gaz en régie intéressée, mais un déficit auquel dût faire face le budget municipal. Et depuis cette époque un déficit annuel mit la Régie du Gaz dans l'impossibilité de rembourser à la Ville de Paris les sommes dues par le service des emprunts.

On avait espéré restaurer cette situation au moyen des disponibilités à provenir de l'augmentation des tarifs de vente. Mais la hausse des prix du charbon et de la main-d'œuvre absorba ces disponibilités et mit à néant cette espérance.

Il fallut inscrire 108 millions au budget supplémentaire de 1919 et 10 millions au budget de 1920 pour rembourser à la Régie les déficits d'exploitation des années 1913, 1916, 1917, 1918 et 1919. Au moins a-t-il été possible d'opérer ces remboursements avec le minimum de décaissements effectifs et par voie de compensation, conformément à la délibération du 29 décembre 1918.

Les déficits d'exploitation de 1915 à 1919, les sommes dues par la Ville pour les remboursements de travaux de premier établissement, ont été, pour partie, compensés avec les bénéfices d'exploitation de 1912 à 1914, avec les sommes dues par la Société pour remboursement de travaux de raccordement et les sommes afférentes aux annuités des emprunts du service du gaz.

Section V. — L'électricité

L'exploitation de l'électricité a rencontré les mêmes difficultés que celle du gaz et elle a donné lieu comme cette dernière aux plus graves préoccupations.

Les premiers mois de la guerre avaient été marqués par un véritable effondrement de la consommation : la mobilisation générale, l'arrêt presque complet des affaires, un peu plus tard l'exode d'une notable partie de la population parisienne, principalement dans les classes aisées, consommatrices d'électricité, avaient pour les 5 derniers mois de 1914, provoqué un fléchissement de 48,84 % par rapport à la consommation des mois correspondants de 1913.

Bien que l'année 1915 ait accusé un relèvement progressif de la consommation, par rapport aux derniers mois de 1914, les résultats pour l'ensemble de l'année, restèrent bien inférieurs à ceux de l'année précédente.

L'année 1916, grâce à la mise en service de nombreuses usines travaillant pour la défense nationale, grâce aussi au retour de nombreux parisiens, a été marquée par une augmentation considérable de la consommation surtout pour la force motrice. Les recettes ont suivi une progression analogue, mais qui reste toujours en-dessous de l'augmentation de la consommation, cette consommation portant principalement comme nous venons de le dire, sur la force motrice, dont les tarifs subissent des rabais considérables.

En 1917, sous le régime des restrictions administratives apportées à la consommation, les fournitures de courant pour l'éclairage ont encore sensiblement diminuées, tandis que la consommation pour la force motrice continuait à augmenter.

Les recettes ont évidemment suivi un mouvement parallèle.

Par contre, en 1918, ce sont les fournitures de courant pour l'éclairage qui ont augmenté dans des proportions considérables, tandis que la consommation pour la force motrice était presque stationnaire.

A l'égard de la C.P.D.E., c'est également par la méthode de compensation que l'on a atténué, pour la Trésorerie municipale, les effets de la convention de 1907 et de son

article 14 qui mettait à la charge de la Ville l'excédent des dépenses de personnel, soit 30 millions environ. La Ville paya en effet toute l'augmentation des salaires survenues depuis 1914 et même les salaires des mobilisés que la C.P.D.E. refusa purement et simplement de payer.

Ces frais de personnel, en même temps que les frais de fourniture d'éclairage dus par la Ville, ont été compensés avec le loyer du réseau et les sommes dues par la Compagnie pour remboursement des travaux de raccordement.

Section VI. — Les transports

L'exploitation des lignes métropolitaines dans laquelle la perturbation avait été si grande au début de la guerre, commençait à s'améliorer au cours de l'année 1915 et à la fin de 1916 elle était redevenue à peu près ce qu'elle était avant la guerre. Pendant l'année 1917, l'état est stationnaire. Il a fallu à l'approche de l'hiver, en raison du manque de charbon dans les usines, adopter la « marche ralentie ».

Enfin, en 1918, l'exploitation du Métropolitain qui s'annonçait en janvier et février, comme devant être en progression sérieuse sur celle de 1917, a été particulièrement contrarié par les événements militaires.

Elle fut gênée de plus par un manque de personnel. Mais à partir de l'armistice, la Compagnie put améliorer sensiblement son exploitation grâce à la rentrée progressive des agents mobilisés et d'un meilleur approvisionnement en charbon.

Quant au chemin de fer Nord-Sud, il a eu une évolution sensiblement parallèle à celle du Métropolitain.

En ce qui concerne le règlement des redevances de ces deux Compagnies à la Ville, il ne présenta guère de difficultés. Le calcul de cette redevance est en effet particulièrement facile, puisqu'il s'établit sur la recette faite. Ce calcul demande cependant un certain délai, lors de l'établissement trimestriel du titre de perception. Pendant

ce délai et jusqu'au paiement la Compagnie du Métropolitain bénéficie de l'intérêt sur le montant de la redevance trimestrielle, qui varie de 5 à 9 millions.

Elle avait donc naturellement tendance à retarder le paiement et elle était parvenue effectivement à le retarder de plus d'un mois. Mais une vigoureuse réaction de l'Administration réussit à réduire au minimum ce délai.

La redevance du Nord-Sud est moins élevée et fait l'objet d'une seule constatation annuelle. Mais le paiement n'en était pas moins difficile à obtenir, aussi l'Administration eut-elle à réagir, comme vis-à-vis du Métropolitain.

Quant aux réseaux de tramways, ils subirent, dans une proportion plus forte encore que les transports souterrains, le contre-coup de la guerre. Surtout que, jusqu'en 1916, la circulation des autobus fut arrêtée.

Les Compagnies de Tramways se trouvèrent donc dans une situation financière extrêmement difficile et fortes de cet argument elles s'étaient accoutumées à en prendre à leur aise avec la Caisse Municipale.

La Compagnie Générale des Omnibus ne répondait même plus aux demandes de paiement du Comptable. La Compagnie des Tramways du Nord, au mépris de contrats passés, distribuait un dividende de 4 % à ses actionnaires, sans rien payer à la Ville de Paris, alors qu'elle s'était engagée à régler ses dettes jusqu'à concurrence d'une réduction de dividende de 2 %.

Même après avoir obtenu des avances de trésorerie du budget municipal et du budget départemental, les Compagnies continuaient à laisser impayées des dettes fort élevées, dont la Ville de Paris perdait l'intérêt. Elles se trouvaient en effet couvertes par l'impossibilité où se trouve l'Administration de recourir à des voies d'exécution qui risqueraient d'entraver le service public.

Cependant, en juillet 1920, le Contrôle Central fit mettre opposition sur les mandats d'avances départementales émis en faveur de ces Compagnies. Cette mesure énergique les obligea à payer enfin.

DEUXIÈME PARTIE

LES FINANCES DE LA VILLE DE PARIS DE 1919 A 1926

Cette seconde partie de notre étude s'étendra de 1919 à 1926.

Pourquoi cette date de 1926 ?

Parce que le 13 août de cette année fut promulguée la loi dite « Loi Niveaux », sur les finances des collectivités communales et départementales, qui, en ce qui concerne plus spécialement la Ville de Paris, assouplit sa tutelle administrative et lui donna plus de latitude dans l'administration de ses finances.

Nous étudierons successivement :

— dans un chapitre I, ce que fut la loi Niveaux ;

— dans un chapitre II, le budget de la Ville de 1919 à 1926 ;

— dans un chapitre III, quelle fut la politique municipale pendant ces sept ans en matière d'emprunts et d'impôts.

Enfin :

— dans un chapitre IV, comment s'établirent et se développèrent les services industriels.

CHAPITRE I

LA LOI NIVEAUX

Pour longtemps le champ fiscal des communes s'est trouvé limité aux centimes additionnels, aux droits d'octroi, aux prestations et à quelques taxes, telles que les droits de voirie, les taxes d'abatage, les droits de place dans les halles et sur les marchés, taxes ayant plus le caractère de prix d'un service rendu que d'impôts.

Ce n'est qu'à partir du 1^{er} janvier 1900, date de la mise en application de la loi du 29 décembre 1897, relative à la suppression des droits d'octroi sur les boissons hygiéniques, que les municipalités furent autorisées à faire entrer dans leurs budgets de nouvelles taxes directes et indirectes.

Or, l'obligation imposée aux communes de recourir au législateur chaque fois qu'elles voulaient se créer des ressources par des taxes établies en conformité de la loi du 29 décembre 1897 n'était point de nature à faciliter l'équilibre des budgets. Chacun sait, en effet, la complexité de l'instruction qui précède la présentation d'un projet de loi et ensuite la lenteur avec laquelle se déroule la procédure devant la Chambre et le Sénat.

Comme le faisait remarquer M. DAUSSET, dans son discours du 29 juin 1920, au Sénat « les budgets communaux, dont l'équilibre est obtenu par un appel aux ressources probables de nouvelles taxes dont la création est demandée au Parlement, ne sont équilibrés que sur le papier, car la commune ne touchera pas un sou de recettes, du chef de ces taxes, avant des mois et des mois ».

On comprend, dès lors, l'hésitation des municipalités à recourir aux taxes et leur préférence pour les centimes additionnels que, aux termes de la loi du 7 avril 1902 modifiant les articles 141 à 143 de la loi municipale du

5 avril 1884, elles pouvaient mettre en recouvrement, quel qu'en fût le nombre, par simple délibération du Conseil Municipal, approuvée par le Préfet, pourvu qu'ils ne fussent pas établis pour une durée supérieure à trente ans.

Pour donner aux budgets locaux l'élasticité sans laquelle les municipalités étaient dans l'impossibilité de rétablir les finances communales, la nécessité s'était donc fait sentir depuis longtemps d'accorder aux Conseils municipaux, pour le vote et la mise en application de taxes nouvelles, les mêmes facilités que celles qu'ils avaient trouvées dans la loi de 1902 en ce qui concerne les centimes additionnels.

Cette anomalie, très préjudiciable à la Ville de Paris qui, d'ailleurs, en ce qui concerne les centimes et les emprunts, n'avait jamais cessé d'être soumise à un régime de tutelle particulièrement étroit, n'avait cependant pas échappé aux différents gouvernements d'après-guerre. En juillet 1921, un projet de loi proposait de rendre applicables à la Ville de Paris les dispositions des art. 141, 142 et 143 de la loi du 5 avril 1884 sur les centimes additionnels et les emprunts, modifiées par la loi du 7 avril 1902.

D'autre part, une Commission interministérielle était chargée de résoudre le problème de la réforme des finances locales.

Cette Commission, constituée le 7 juin 1920, comprenait trois Sous-Commissions :

- 1° La Sous-Commission des fonds communs;
- 2° Celle des centimes additionnels départementaux;
- 3° Celle des taxes à attribuer aux départements et aux communes.

La 3° Sous-Commission élaborait trois projets qui furent déposés par le Gouvernement sur le bureau de la Chambre les 2 juin et 9 juillet 1921. Ces projets, modifiés par la Commission d'administration générale, tendaient à fixer les conditions dans lesquelles les conseils municipaux peuvent créer les taxes directes et indirectes énumérées par

la loi du 29 décembre 1897 ou autorisées par des lois spéciales, et, d'autre part, modifier les tarifs locaux des octrois. Ils tendaient d'un autre côté, à permettre aux communes et aux départements d'établir des taxes nouvelles au titre de ressources extraordinaires.

Dans l'ensemble, ils avaient un double objectif :

1° Assouplir la tutelle financière exercée sur les collectivités départementales et communales ;

2° Procurer à ces collectivités de nouvelles ressources.

Le soin d'établir un rapport sur ces projets de loi fut confié à M. Niveaux, dont le nom, en dépit des vicissitudes de la vie politique qui devaient, lors du renouvellement de la Chambre en 1924, l'écarter du Parlement, leur est resté attaché.

Il était de toute évidence que le projet, concernant les taxes communales, en tant qu'il prétendait étendre le champ de la fiscalité communale, ne pouvait apporter à la situation financière de la Ville de Paris qu'un remède insignifiant, parce que les taxes vraiment productives, parmi celles dont il envisageait la création, étaient depuis longtemps utilisées par la Ville.

Du point de vue municipal, le moins qu'on pouvait dire, c'est qu'on semblait bien plutôt s'être inspiré dans ces études du système fiscal en vigueur pour la Ville de Paris, et l'avoir pris pour modèle en vue d'en doter les autres villes, qu'avoir cherché à élaborer une matière fiscale nouvelle où le budget de la capitale pût trouver les éléments vivifiants qui lui faisaient défaut.

Si, en effet, on rapproche la liste des taxes énumérées par le projet qui est devenu la loi du 13 août 1926, des taxes directes ou indirectes qui figurent au budget de la Ville de Paris, au titre des impôts ou à celui des produits du domaine, on constate sans peine, ou bien que la plupart des taxes vraiment productives autorisées par cette loi ont été instituées par la Ville de Paris, soit en exécution de la loi du 29 décembre 1897 en remplacement des droits d'octroi sur les boissons hygiéniques, soit en vertu

de lois spéciales, pour rétablir après la guerre un équilibre budgétaire sérieusement compromis, ou bien que la matière imposable qui serait frappée par certaines d'entre elles (débits de boissons) est déjà atteinte sous une autre forme par des redevances domaniales (droits d'étalage et de terrasse) instituées depuis longtemps par le Conseil municipal en vertu de ses pouvoirs propres.

Dans ces conditions, ce n'était pas sur la création de taxes empruntées à la loi Niveaux que l'on pouvait compter pour obtenir une réduction sensible des découverts budgétaires des finances municipales.

Ce que la Ville de Paris eût souhaité, c'était moins d'être autorisée à tirer d'une série de taxes des ressources conditionnées, limitées par leur nature même, que d'obtenir la nécessaire liberté de créer des ressources taillées à la mesure de ses besoins réels, et dont le choix serait inspiré par le double souci d'établir une équitable répartition des charges entre toutes les catégories de contribuables et de tenir compte des conditions économiques variables, pour y adapter, aussi bien que possible, une souple fiscalité.

Examinons maintenant quels sont, en définitive, les avantages que la Ville de Paris retira de l'application de la loi nouvelle.

*
* *

Au regard de la Ville de Paris, les taxes prévues par la loi du 13 août 1926 peuvent être groupées en deux catégories, la première comprenant les taxes non encore perçues par elle, la seconde celles déjà perçues par la Ville soit suivant les mêmes modalités, soit suivant des modalités différentes.

I. — Taxes non encore perçues en 1926 par la ville

On peut éliminer tout d'abord deux taxes qui ne présentent aucun intérêt pour la Ville.

D'une part, la taxe sur les chasses louées ou gardées.

D'autre part, la taxe sur le colportage, l'exercice des professions ambulantes étant interdit, en principe, à Paris, par les règlements de Police.

Pourraient seules être utilisées les taxes suivantes :

1° *Licence à la charge des commerçants de détail.*

Taux maximum : 25 % de la taxe d'Etat.

2° *Taxe sur les billards publics et privés.*

Taux maximum : 25 % de la taxe d'Etat.

3° *Taxe sur le revenu net des propriétés non bâties.*

Taux maximum : le quart de l'impôt d'Etat.

4° *Taxe sur l'exploitation ou la location des terrains de plaisance, de tennis, de golf et d'autres emplacements analogues.*

Taux maximum : 3 % du revenu brut tiré de l'exploitation ou de la location de ces emplacements.

5° *Taxe sur les établissements de nuit.*

Taux maximum : 6 % de la recette brute réalisée après l'heure de fermeture normale fixée par les règlements municipaux (2 heures du matin à Paris) et dans laquelle devra être compris le montant des droits d'entrée s'il en est perçu.

6° *Taxe sur les entrées payantes aux champs de courses, vélodromes et autodromes.*

Taux maximum : 25 % de l'impôt d'Etat.

7° *Taxe sur les distributeurs automatiques, les orchestrons, phonographes et instruments analogues fonctionnant dans les cafés, débits, estaminets, hôtels, etc...*

Le taux maximum est de 15 francs par appareil.

Toutes ces taxes peuvent, dans la limite des taux maxima qui viennent d'être indiqués, être mises en recouvrement sur une simple délibération de l'Assemblée approuvée par le Préfet de la Seine.

II. — Taxes déjà perçues par la ville

Il y a lieu de distinguer :

A. Les taxes déjà perçues suivant les modalités prévues au règlement d'administration publique du 11 décembre 1926.

B. Celles perçues suivant des modalités différentes.

A. Taxes perçues suivant les mêmes modalités.

Ces taxes peuvent se subdiviser elles-mêmes en trois catégories :

a) Taxes perçues suivant un taux supérieur au maximum :

1° Taxe sur les chevaux, mules, mulets et voitures;

2° Taxes sur les cercles, sociétés et lieux de réunions.

Ces deux taxes continueront d'être perçues aux taux alors en vigueur, la loi du 13 août 1926 disposant (art. 1°, dernier alinéa) qu'à titre transitoire les communes qui ont été précédemment autorisées à percevoir les taxes ne figurant pas dans la loi ou des taxes supérieures aux maxima fixés continueront à bénéficier des autorisations antérieurement données.

b) Taxes perçues dès 1926 par la Ville au taux maximum prévu au règlement d'administration publique du 11 décembre :

1° Taxe sur les instruments de musique à clavier (Pianos, Orgues, Harmoniums);

2° Taxe sur les domestiques attachés à la personne (précepteurs, préceptrices et gouvernantes);

3° Taxe sur la publicité faite à l'aide, soit de panneaux-réclames, soit d'affiches, soit d'enseignes lumineuses.

c) Taxes actuellement perçues sur un taux inférieur au maximum :

- 1° Taxe sur le revenu net des propriétés bâties;
- 2° Taxe d'habitation d'après la valeur locative des locaux d'habitation;
- 3° Taxe sur la valeur locative des locaux servant à l'exercice d'une profession;
- 4° Taxe d'enlèvement des ordures ménagères;
- 5° Taxe de déversement à l'égout.

L'élévation du taux des cinq taxes ci-dessus jusqu'aux maxima fixés par le décret du 11 décembre 1926 n'exigerait d'autre formalité qu'une délibération de l'Assemblée approuvée par le Préfet de la Seine.

B. Taxes perçues par la Ville sur des bases ou suivant des modalités différentes de celles prévues au décret.

- 1° Taxe sur les véhicules automobiles, cycle-cars et motocyclettes.

Le montant maximum de la taxe est fixé à 17 % de l'impôt d'Etat, taux auquel la taxe perçue à Paris a été elle-même fixée, en application de la loi du 3 août 1926, par une délibération de l'Assemblée du 9 décembre 1926.

Toutefois, la taxe, telle qu'elle est perçue par la Ville de Paris, ne porte que sur les voitures privées affectées au transport des personnes, tandis que la taxe d'Etat frappe « tous les véhicules automobiles servant à des transports publics ou privés de personnes ou de marchandises autres que ceux visés à l'art. 42 de la loi du 30 juin 1923 ».

- 2° Taxe sur les locaux loués en garnis.

Cette taxe est une taxe indirecte, perçue sur le montant réel des locations suivant un tarif ne pouvant excéder 6 %, avec exemption en faveur des garnis spécialement destinés aux indigents, des locaux meublés d'habitation dont les habitants sont déjà personnellement assujettis à une taxe d'habitation, enfin des locaux meublés dont les prix de location au mois ou à la journée sont inférieurs aux chiffres qui pourront être fixés par le Conseil Municipal.

La Ville de Paris se trouve déjà autorisée par la loi du 15 janvier 1926 à percevoir une taxe sur les meublés, qui, elle, constitue une taxe directe établie sur la valeur locative des locaux loués, valeur déterminée par leur prix habituel de location ramené à l'année, y compris tous les frais accessoires autres que ceux de nourriture. Sont exonérés de cette taxe : les chambres d'hôtel dont le prix de location est inférieur à 25 francs par jour ; les chambres et appartements meublés ne dépendant pas d'un hôtel dont le prix de location est inférieur à 500 francs par mois ; enfin les locaux meublés dépendant ou non d'un hôtel, quel que soit leur prix de location quand leurs occupants sont assujettis à la taxe sur les locaux d'habitation.

Le tarif comporte une triple tarification : la première, concernant les hôtels meublés ; la seconde, les chambres et appartements meublés ne dépendant pas d'un hôtel ; la troisième, les locaux à usage professionnel loués meublés ou avec un personnel à la disposition de l'occupant.

Pour les locaux des deux premières catégories, le taux est progressif : de 1 à 6 % pour la première, de 1 à 4 % pour la seconde. Le taux est uniformément fixé à 20 % pour les locaux de la troisième catégorie.

*
**

En définitive, qu'apporte de nouveau la loi Niveaux en dehors de la possibilité où se trouvait déjà le Conseil Municipal, de majorer les taxes qu'elle envisage ?

L'avantage principal, qu'elle procure, paraît être plutôt d'ordre administratif que d'ordre proprement fiscal, attendu qu'il réside surtout dans le desserrement de la tutelle administrative qu'elle consacre, principalement en matière d'emprunts et de centimes additionnels. Jusqu'à la loi Niveaux, en effet, la Ville de Paris était régie par l'art. 17 de la loi du 24 juillet 1867, ainsi conçu :

« Aucune imposition extraordinaire ne peut être établie

« dans ces villes (il s'agissait de Paris et de Lyon), aucun emprunt ne peut être contracté par elles, sans qu'elles y soient autorisées par une loi ».

Or, la loi du 13 août 1926 renferme, sous le titre III, des dispositions spéciales à la Ville de Paris et au Département de la Seine, ainsi conçues :

« Sont applicables à la Ville de Paris les dispositions des articles 141, 142 et 143 de la loi du 5 avril 1884 sur les centimes additionnels et les emprunts, modifiés par la loi du 7 avril 1902. Toutefois, les délibérations du Conseil Municipal, qui, d'après ces lois, sont soumises à l'approbation du Préfet, seront, en ce qui concerne la Ville de Paris, approuvées par décret contresigné par le ministre des Finances et le Ministre de l'Intérieur ».

Il y a là, au point de vue de la célérité dans la procédure d'approbation des délibérations tendant à la création de taxes nouvelles ou à l'émission d'emprunts, un avantage qui n'est pas niable.

L'exercice de la tutelle administrative devient, en matière de centimes et d'emprunts, à la fois plus souple et plus rapide.

Ainsi la Ville de Paris, libérée de certaines entraves, pourra désormais administrer ses finances sans avoir à redouter à tout instant les caprices des Chambres et les sautes d'humeur des majorités parlementaires !

CHAPITRE II

LA POLITIQUE BUDGÉTAIRE DE 1919 A 1926

On se souvient que la situation économique désastreuse au cours de l'année 1919 eut la plus fâcheuse répercussion sur le budget de la Ville, dont le découvert atteignait, à la fin de cette même année : 423 millions.

Le nouveau Conseil élu s'attacha à faire disparaître ce découvert et poursuivit sans désenparer le retour à l'équilibre budgétaire. Dans ce but il supprima les comptes hors budget et revint à un budget unique — et d'autre part il rechercha, dans toutes les branches de recettes dont dispose la Ville, la ressource à créer pour faire équilibre aux charges antérieures et aux accroissements de dépenses imposées par une situation économique nouvelle.

On a vu au début de cette étude que pour permettre à l'Administration d'engager rapidement les dépenses urgentes tout en sauvegardant les droits de contrôle du Conseil Municipal, l'Assemblée avait au début de la guerre chargé son Président d'autoriser le Préfet de la Seine à ouvrir des comptes hors budget alimentés par les fonds disponibles de la trésorerie.

En principe, ces comptes devaient être réservés aux dépenses exceptionnelles, entraînées par l'état de guerre, pour lesquelles aucune prévision n'existait au budget de 1914 (allocations militaires, secours de chômage, avances exceptionnelles aux bureaux de bienfaisance, assistance en nature, paiement du personnel temporaire, etc...), mais bientôt les abus se produisirent contre lesquels le Conseil Municipal ne devait pas tarder à s'élever.

En effet, dans l'incertitude où l'on se trouvait sur la durée de la guerre, que l'on s'obstina longtemps à croire courte, on ne pensait pas devoir assigner à ces comptes une limite ni dans le temps, ni dans le montant des crédits; l'on se bornait à ouvrir, par simple arrêté préfectoral, des comptes d'avances ne comportant aucune limitation de dépense.

D'autre part, en raison même de la facilité du procédé, l'Administration, souvent pressée par des circonstances qui débordèrent ses moyens, négligeait de demander au Conseil Municipal les crédits supplémentaires que le cadre un peu trop étroit des budgets de 1915 et de 1916, calqués presque sans changement sur celui de 1914, rendait sou-

vent nécessaires, et se bornait à ouvrir un compte hors budget pour des dépenses de simple administration courante (travaux, dépenses de personnel, achat de combustible pour les services municipaux), dont l'opportunité était ainsi soustraite au contrôle de l'Assemblée.

Bien que ce procédé comptable, aussi souple que rapide, ait rendu des services incontestables, il devait disparaître dès que les circonstances permettraient de revenir à la règle de l'unité budgétaire.

Dès la fin de 1916, M. Dausset, dans son rapport général sur le projet de budget de 1917, tout en reconnaissant les grands avantages que présentait le système des comptes hors budget, marquait la nécessité de revenir au plus vite aux méthodes financières normales, aux budgets équilibrés, non plus par des procédés empiriques, mais à l'aide de ressources régulières annuelles et reposant sur des bases solidement établies. En 1918, il s'élevait plus spécialement contre la multiplication des comptes hors budget ouverts pour faire face à des dépenses d'administration courante et insistait pour que celles-ci fussent, autant que possible, prélevées sur la réserve générale du budget ordinaire.

Mais les dotations affectées à plusieurs opérations en 1917 et en 1918 s'étaient trouvées en cours d'exercice insuffisantes, et, en 1918 même, malgré les avertissements du rapporteur général, on dut recourir à l'ouverture de nouveaux comptes hors budget, notamment pour les crédits administrés par la Direction des Travaux qui ne pouvaient faire face à la hausse des matériaux et des salaires.

Les observations du rapporteur général avaient d'ailleurs conduit l'Administration à hâter la régularisation des comptes hors budget par l'inscription de crédits au budget supplémentaire de chaque exercice. C'est ainsi qu'au budget supplémentaire de 1919, on demandait la régularisation de divers comptes hors budget dont le solde débiteur s'élevait à un total de 185.671.039 fr. 89 sur les fonds généraux et de 31.116.698 fr. 92 sur les fonds spéciaux.

La régularisation fut poursuivie aux budgets supplémentaires de 1920 et de 1921.

A la date du 1^{er} décembre 1922 sur les 152 comptes d'avances que l'Administration avait dû ouvrir, il n'en subsistait que 9, au nombre desquels figuraient les comptes spéciaux de l'approvisionnement en denrées alimentaires, en bois et en charbon qui ne pouvaient être apurés qu'après la liquidation des services de l'Approvisionnement.

Nous avons rappelé, d'autre part, au début de ce chapitre que le projet de budget de 1920 présentait un découvert initial de 423 millions.

Mais au cours de sa session budgétaire de 1919, le Conseil avait été saisi par l'Administration de deux propositions de nature à accroître considérablement le chiffre des dépenses pour 1920 : la première avait trait à l'attribution à tous les membres du personnel de l'indemnité de résidence de 1.200 francs que le décret du 11 décembre 1919 accordait à tous les agents de l'Etat exerçant leurs fonctions à Paris. En second lieu, l'Administration soumettait au Conseil la question de l'amélioration des retraites, en lui proposant d'accorder au personnel municipal, admis ou à admettre à la retraite, des avantages identiques à ceux qui résulteraient pour le personnel de l'Etat d'un projet de loi tendant à majorer, suivant un système dégressif par tranches, les retraites liquidées ou à liquider. Ainsi, les charges de personnel incombant à la Ville de Paris allaient encore s'accroître d'environ 96 millions par an. C'est ce qui explique que l'écart entre les recettes et les dépenses se trouvait porté à 498 millions au début de l'exercice 1920.

M. Lalou, rapporteur général du budget, était pleinement d'accord avec le Préfet de la Seine pour constater l'impossibilité où l'Assemblée se trouvait de rétablir en une fois et d'un seul bond l'équilibre normal du budget. par la création de ressources nouvelles. Il leur apparaissait, d'autre part, qu'une politique d'emprunts, sans le corrélatif obligé d'un appel à l'impôt permettant de gager le service

de ces emprunts, ne ferait qu'accentuer le déficit de façon irrémédiable.

L'emprunt ne pouvait être employé que pour alimenter la trésorerie pendant la période de transition au cours de laquelle les ressources normales, malgré les relèvements qu'on leur ferait subir, demeureraient insuffisantes.

La conclusion de leurs études fut qu'il fallait sans tarder s'attacher à continuer l'œuvre de restauration financière de leurs prédécesseurs en s'assignant, comme un but à ne jamais perdre de vue, le rétablissement de l'équilibre budgétaire. Ce but, ils pensèrent qu'il pourrait être atteint en plusieurs étapes, au cours desquelles il serait fait appel concurremment aux impôts directs et indirects, aux taxes et aux revenus du domaine public et du domaine industriel.

Pour commencer, il convenait de recourir surtout à des impositions dont le recouvrement fût réalisable à très bref délai, soit qu'elles ne dussent soulever aucune objection sérieuse de la part des pouvoirs publics, soit que la perception pût en être immédiatement autorisée.

Les mesures auxquelles l'Administration préfectorale était d'avis de recourir portaient à la fois sur un relèvement des impôts et taxes existants et sur la création de taxes nouvelles.

La majoration des anciens impôts offrait cet avantage que le rendement en paraissait plus certain et le recouvrement plus rapide que ceux d'impositions nouvelles. Du reste, la nécessité d'éviter tout retard dans la restauration financière obligeait le Conseil à renoncer aux impôts susceptibles d'être adoptés par l'Etat qui cherchait à étendre son domaine fiscal et qui s'opposerait, pour cette raison, à toute initiative de la Ville de nature à contrarier ses vues.

Pour compléter ce premier effort l'Assemblée procéda également à une révision approfondie des diverses sources de revenus dont dispose la Ville et, notamment, mit les tarifs de la plupart des services à redevances et des services industriels en harmonie avec les conditions nouvelles résultant de la hausse des prix.

La révision porta principalement sur les tarifs du Métropolitain, du Gaz, des Eaux, de l'Electricité, de la taxe d'abatage, des droits de pesage, des taxes d'inhumation et des Pompes funèbres, des droits de place et de balayage aux Halles et dans divers marchés ainsi que des taxes perçues aux abattoirs et à l'entrepôt de Bercy, des concessions sur la voie publique, de la taxe d'écoulement à l'égout.

Le produit des ressources dont la création fut décidée en principe en 1920 s'élevait ainsi à 313 millions, dont 198 pour les impôts votés en mars et 115 pour les majorations des redevances et tarifs du domaine.

Le découvert budgétaire se trouvait ainsi fortement atténué, mais restait encore considérable.

Le projet de budget de 1921 faisait ressortir comme nécessaire, pour assurer l'équilibre complet des recettes et des dépenses, une somme de 178 millions de ressources nouvelles à créer.

Pour y parer, l'Administration proposait le relèvement de certaines taxes domaniales.

D'autre part, on espérait que le classement de Paris comme station de tourisme permettrait d'escompter, dès 1921, de la taxe de séjour, une recette annuelle de 30 millions.

Enfin, la loi du 25 juin 1920, qui avait assuré au budget de l'Etat un accroissement considérable de ressources, avait également accordé aux communes, avec d'autres produits de moindre importance, une recette qui pouvait apporter à leurs budgets un appoint des plus substantiels ; le décime additionnel à l'impôt sur le chiffre d'affaires, dont les deux tiers devaient être répartis entre elles, l'autre tiers étant réservé aux départements.

Au début, les promoteurs de cet impôt en évaluaient le rendement à 6 milliards pour l'Etat et à 600 millions pour les départements et les communes, ce qui eût permis à la Ville de Paris, si, comme on le croyait tout d'abord, la répartition devait se faire en fonction de l'importance des

affaires réalisées dans la commune, de compter sur un produit d'une trentaine de millions.

Il semblait, dès lors, à l'Administration que la réalisation de la restauration financière entrevue dès 1920, allait s'opérer sans entraves, et dans le mémoire sur le projet de budget pour l'exercice 1921, M. le Préfet de la Seine constatait la facilité relative avec laquelle l'équilibre allait être atteint, puisqu'une partie des ressources à créer pour la deuxième étape avait été établie dès 1920 et qu'il ne manquait alors que 80 millions de ressources nouvelles à créer.

L'exercice 1922 devait constituer la troisième et dernière étape dans le rétablissement de l'équilibre budgétaire par des moyens anormaux. Pour la première fois depuis 1915, disait M. le Préfet de la Seine dans son mémoire sur le projet de budget, aucune ressource n'était demandée à l'emprunt. L'équilibre normal allait s'obtenir par l'inscription de quelques recettes nouvelles, mais principalement par une rigoureuse compression des dépenses.

L'Administration se trouvait d'ailleurs secondée dans ses vues par le Conseil tout entier, ainsi que par son rapporteur général du budget.

Jetant un regard en arrière pour mesurer l'œuvre accomplie par l'Assemblée, au cours des années 1918 à 1922, M. Lalou constatait que l'effort budgétaire se traduisait par plus de 700 millions de ressources nouvelles. Malheureusement l'accroissement des dépenses continuait, compliquant chaque jour la tâche d'une assemblée qui tendait à les équilibrer par un relèvement correspondant des recettes.

Certes, les conseils et les avis qu'à l'occasion du vote des lois approuvant les créations de centimes et de taxes, ou l'émission de l'emprunt de 1.800 millions, les Commissions des finances de la Chambre et du Sénat avaient prodigués à l'Assemblée, ne pouvaient que l'engager à poursuivre le plan qu'elle s'était déjà tracé d'entrer résolument dans la voie d'une compression énergique des dépenses.

De son côté, l'Administration préfectorale, saisie des propositions des services en vue de la préparation du budget de 1922, examinait, dans un esprit d'économie très arrêté, les dépenses de matériel et de travaux et, tenant compte des dotations accordées aux services sur les fonds de l'emprunt de 1.800 millions, écartait systématiquement du budget tous les travaux neufs, de grosses réparations et d'amélioration. D'autre part, les services qui disposaient de crédits transportés voyaient leurs propositions pour 1922 réduites d'autant et étaient invités à utiliser complètement leurs disponibilités. Les crédits d'entretien et de travaux non dotés sur l'emprunt, étaient de même réduits en général d'un minimum de 20 % et ramenés au chiffre des dépenses constatées en 1920.

De même, les dépenses aléatoires étaient ramenées au chiffre le plus bas, sauf à augmenter ces crédits en cours d'année, si les circonstances le justifiaient.

Ce travail de révision aboutissait à une réduction nette de 152 millions (y compris la suppression de l'indemnité de vie chère) qui faisait passer les demandes pour 1922 de 1.251 millions à 1.099 millions.

Pour faire ressortir l'effort de compression budgétaire auquel était arrivée l'Assemblée, il suffit de rappeler que le budget primitif de 1921 avait autorisé des ouvertures de crédits dont le montant atteignait 1.188 millions, soit une différence en moins, pour 1922, de 89 millions.

Mais les fiches modificatives entraînèrent l'inscription de 81 millions de dépenses nouvelles, compensées, il est vrai, par 81 millions de recettes et portèrent le total du budget de 1922 à 1.180 millions. Majoré une seconde fois, par le rétablissement, pour un semestre, des crédits pour l'indemnité de vie chère, il atteignait le 31 décembre 1921, 1.193 millions.

Cependant, si, en théorie, la reconstitution des recettes se trouvait terminée, si au budget de 1922, on voyait disparaître la rubrique « Ressources à créer », quelques-unes

des recettes prévues ne constituaient pas encore un revenu certain susceptible d'assurer un équilibre sans aléa.

Ainsi au 31 décembre 1921, pour la première fois depuis 1914, l'équilibre était réalisé sans le secours de l'emprunt : la diminution des dépenses au budget supplémentaire de 1921 et le rétablissement de l'unité budgétaire, constituaient un indice sérieux de l'assainissement de la situation financière. Mais l'équilibre obtenu ne paraissait pas encore solidement établi et il était à craindre que les améliorations constatées ne fussent pas définitives. Sans parler des recettes non autorisées, la compression des dépenses avait été portée à la limite extrême compatible avec le fonctionnement normal des services. Le Préfet de la Seine, M. AUTRAND, avouait lui-même que le programme d'économies serait d'une exécution difficile et M. LALOU reconnaissait que ses prévisions avaient été établies dans un esprit d'optimisme, qu'il considérait d'ailleurs, comme légitime, sans méconnaître les inconvénients qu'il peut présenter. Les exercices suivants devraient supporter bientôt le poids du déficit du compte de l'approvisionnement et les charges résultant de l'insuffisance du nombre de centimes autorisés en 1921, pour le service de l'emprunt de 1.800 millions, dont une partie devrait retomber sur les ressources générales du budget.

Le projet de budget de 1923 accusait une augmentation de 85 millions sur celui de 1922 motivée en premier lieu par le fonctionnement à plein du service de l'emprunt de 1.800 millions, qui avait pu être assuré en partie jusque-là au moyen de disponibilités résultant de l'extinction d'emprunts antérieurs et mises en réserve à un compte hors budget ; près de 33 millions s'ajoutaient ainsi au chapitre de la dette. Le surplus provenait de la nécessité de prévoir au budget primitif les crédits nécessaires au fonctionnement du Service des Aliénés, insuffisamment doté jusqu'alors, et du rétablissement au budget des dépenses d'entretien, notamment pour les édifices scolaires et pour la voie publique, qui avaient pu être imputées en 1922 sur

les fonds de l'emprunt de 1.800 millions. On avait pu escompter, en 1922, une amélioration de la situation économique, mais les adjudications et les marchés, après avoir donné au début de l'année des résultats conformes aux prévisions optimistes émises lors du vote du budget de 1922, marquaient une tendance très nette à la hausse des matériaux et des denrées.

D'autre part, les recettes attendues du produit des taxes entièrement nouvelles, comme la taxe sur la collecte des ordures ménagères et la taxe sur les meublés, votée le 30 décembre 1922 subsidiairement à la taxe de séjour, ne pouvaient, en raison des délais d'approbation, recevoir leur application à partir du 1^{er} janvier mais au plus tôt à dater du 1^{er} juillet 1923.

Même en tenant compte de ces nouvelles taxes, le découvert budgétaire atteignait environ 32 millions. Pour y faire face M. le Préfet de la Seine proposait d'établir vingt-neuf centimes additionnels.

Le Rapporteur Général faisait remarquer que, si les ressources sur lesquelles la Ville était en droit de compter lui avaient été accordées et avaient pu être incorporées au budget de 1923, il eût été possible de faire face à l'augmentation de dépenses accusée par le projet de budget à l'aide de la seule création de 8 millions de ressources nouvelles. Soumettant les propositions de l'Administration à un examen détaillé et à une critique approfondie, relevant certaines prévisions de recettes qui lui paraissaient sous-estimées et réduisant les crédits de certains services qu'il jugeait trop largement dotés, il parvenait à dégager assez de disponibilités pour ramener à vingt le nombre des centimes à créer.

Mais, au cours de la discussion budgétaire, il fut reconnu, d'une part, que la subvention ordinaire à l'Assistance Publique pouvait être réduite de 12.777.067 francs, d'autre part, que certaines opérations proposées par l'Administration pouvaient être imputées sur fonds d'emprunt. Il ne s'agissait d'ailleurs pas, en l'espèce, de faire de

larges appels à l'emprunt, comme il avait été procédé lors des premières étapes de la restauration financière, mais seulement d'inscrire dans la tranche de travaux de remise en état à effectuer en 1923 sur les fonds de l'emprunt de 1.800 millions, un petit nombre d'opérations intéressant le service de la Voie publique et des promenades, ce qui permettait d'alléger les fonds généraux d'une somme de 6.981.137 frs 50. On arrivait ainsi à ce résultat que le total des dépenses budgétaires pouvait être réduit de près de 20 millions. Aussi le Conseil se refusait-il à créer, même à titre provisoire, les vingt-neuf centimes additionnels aux quatre contributions directes que lui avait proposé tout d'abord d'établir le Préfet de la Seine. Le problème de l'équilibre définitif du budget se trouvait ainsi ajourné mais non résolu.

L'équilibre du budget de 1924 fut particulièrement difficile à établir. D'ailleurs si cet exercice fut équilibré au point de vue comptable, en réalité, il se traduisit, en raison de l'inscription en recettes de créances aléatoires, par un déficit d'environ 82.500.000 francs. A ce déficit budgétaire devait de plus être ajouté un déficit extrabudgétaire de 150.000.000 francs en chiffres ronds, représentant le solde définitif des comptes de l'approvisionnement.

En ce qui concerne l'exercice de 1925, l'équilibre obtenu lors de l'établissement du projet de budget, fut rompu d'une part par la non-approbation par l'autorité supérieure de 73.850.000 francs de recettes nouvelles dont il avait été fait état, et d'autre part par l'inscription d'une recette pratiquement non recouvrable, de 16.400.000 francs à provenir des habitations à bon marché. Enfin les moins-values de diverses recettes et les augmentations de certaines dépenses entraînèrent un déficit global de 159.377.000 francs.

Quant à l'exercice 1926, le déficit accusé par le compte se trouva aggravé pour des raisons analogues à celles qui augmentèrent le déficit de 1925. En effet, l'Etat refusa de payer à la Ville les 19 millions sur sa quote-part d'en-

retien du pavé de Paris et les 57 millions de recettes des habitations à bon marché destinées au service des emprunts contractés pour la construction de ces immeubles, mais que la limitation légale du prix des loyers n'a pas permis de réaliser.

Ainsi de 1925 à 1926, le déficit budgétaire passait de 13.257.000 en 1923, à 82.893.000 en 1924 ; 159.377.000 en 1925 ; 336.344.000 en 1926.

A ce découvert budgétaire de 336 millions, il faut ajouter le solde débiteur de 147 millions du compte extra-budgétaire de l'approvisionnement, solde par lequel s'étaient traduites les opérations de ravitaillement assurées par la Ville de Paris au cours et à la suite de la guerre et notamment le fonctionnement des « baraques Vilgrain » qui furent imposées à la Ville par le Gouvernement mais dont les charges sont demeurées jusqu'en 1926 au compte des finances parisiennes.

Ainsi, en dépit d'une succession ininterrompue, depuis 1923, de mesures destinées à rétablir chaque année l'équilibre budgétaire (taxes nouvelles, relèvement du taux des taxes existantes, de l'octroi, des tarifs de divers produits et redevances municipales...) toutes mesures qui s'étaient traduites par un apport au budget municipal de ressources supplémentaires de près d'un milliard, l'ensemble des charges qui pèsent encore sur le budget municipal en 1926 s'élèvent à : $336 + 147 = 483$ millions de francs.

On doit faire remarquer ici que la responsabilité de cette situation incombait pour la plus grande part aux lenteurs apportées par le Parlement et les pouvoirs publics à approuver les taxes nouvelles ou les relèvements de taxes votés par le Conseil Municipal.

Du fait de ces lenteurs, le budget perdit au cours des exercices 1923 à 1926 un ensemble de recettes s'élevant au total à environ 250 millions. Mais, quelle que fût l'origine de cet état de chose, le problème de l'amortissement du déficit devait rester au premier plan des préoccupations

du Conseil Municipal. Nous verrons dans la troisième partie de cette étude l'effort accompli dans cette voie par le Conseil.

CHAPITRE III

LA POLITIQUE FINANCIÈRE DE LA VILLE DE PARIS DE 1919 A 1926

Si le Conseil élu en 1919 eut à faire, comme nous venons de le voir, un sérieux effort en matière budgétaire pour tâcher de rétablir l'équilibre dans les finances municipales, il eut à fournir un effort non moins important en matière financière pour tendre à la consolidation de la dette flottante non absorbée par l'emprunt de 1.500 millions.

Cet effort se traduisit, d'abord, par deux emprunts : l'un de 400 millions en 1920, l'autre de 1.800 millions en 1921.

a) *L'emprunt de 400 millions*

Une partie de la dette à court terme subsistait encore en 1919 mais cette dette flottante, déjà fort réduite, allait disparaître rapidement.

Le Conseil d'Etat n'avait autorisé la Ville, par le décret du 31 juillet 1919, qu'à un seul renouvellement à six mois ou à un an des bons de la quatrième émission de 1919. La solution adoptée en décembre 1918, devait donc être renouvelée et présentait seule une continuité de vues avec les efforts précédemment accomplis pour arriver à une restauration financière complète. Le vote d'un emprunt de 400 millions, amortissable en cinquante ans et contracté auprès du Crédit foncier (loi du 3 mars 1920), permit au Conseil d'équilibrer, autrement que par des bons muni-

cipaux, le budget supplémentaire de 1919, jusqu'à concurrence de 137 millions, le surplus étant affecté, pour partie, à l'équilibre du budget primitif de 1920.

b) *L'emprunt de 1.800 millions*

Au budget supplémentaire de 1920 apparaissait également un déficit de 300 millions, en même temps qu'au budget primitif de 1921 les ressources à créer étaient évaluées à 170 millions. C'étaient donc 470 millions de dépenses normales qu'il fallait provisoirement équilibrer par des ressources exceptionnelles d'emprunt.

Encore les dépenses inscrites à ces budgets ne comprenaient-elles pas les crédits indispensables aux réparations qu'allait exiger désormais le domaine dont l'entretien avait été si longtemps différé. Le montant élevé de ces dépenses, dont le caractère exceptionnel et temporaire ne pouvait être mis en doute, ne permettait pas de les imputer sur les ressources normales du budget. L'effort à demander aux contribuables ou aux usagers eût été trop considérable. D'ailleurs l'instabilité d'une situation économique sans précédent, les fluctuations des prix des denrées et des matières premières, ne pouvaient permettre d'espérer le rétablissement immédiat de l'équilibre budgétaire définitif.

En dehors du déficit des budgets et des travaux de grosses réparations qu'on pouvait estimer au total à 800 millions, un certain nombre de travaux neufs dont la guerre avait empêché la réalisation, ne pouvaient être différés davantage. Leur coût était estimé à un milliard. C'est dans ces conditions que fut décidée, par délibération du 31 décembre 1920, l'émission de l'emprunt de 1.800 millions de 1921, qui ne fut ainsi, il faut le reconnaître, qu'en partie un emprunt de consolidation.

Cet emprunt, autorisé par la loi du 26 juin 1921, comprenait en réalité trois sortes d'opérations :

1° Un emprunt nouveau de	995.000.000	»
Sur lequel on prenait 500.000.000 pour les travaux suivants :		
Remise en état du domaine et de l'outillage	305.300.000	
Construction et acquisition d'habitations à bon marché	90.000.000	
Travaux neufs urgents...	95.500.000	
Réserve pour imprévus...	9.200.000	
Total égal.....	<u>500.000.000</u>	
2° Le reliquat de l'emprunt de 900 millions autorisé par la loi du 29 décembre 1909 et sur lequel une première tranche de 235 mil- lions avait été émise antérieurement, soit.	665.000.000	»
3° Le reliquat de l'emprunt de 200 millions des habitations à bon marché, autorisé par la loi du 13 juillet 1912, dont 60 millions seulement avaient été (pour 20 millions) ou allaient être (pour 40 millions) réalisés au- près de la Caisse des dépôts et consignation	140.000.000	»
	<u>1.800.000.000</u>	»

Mais en dehors de ces deux emprunts plus spécialement affectés à la couverture du déficit budgétaire, la Ville émit, d'une part, elle-même un certain nombre d'emprunts destinés à alimenter le programme des grands travaux qui ayant subi un très fort ralentissement au cours de la guerre et pendant les premières années qui suivirent, reprenait une importance qui devait aller sans cesse en grandissant. Ce furent :

En 1922 et 1923, deux emprunts à court terme de 50 millions pour l'aménagement des fortifications. Un emprunt de 300 millions en 1923 et de 40 millions en 1924, pour la construction d'habitations à bon marché.

Deux emprunts, l'un de 6 millions et l'autre de 10 millions, en 1925 pour les fortifications.

Un emprunt de 500 millions, également en 1925, pour la continuation du réseau du métropolitain.

D'autre part, elle fit émettre également un certain nombre d'emprunts par les régisseurs pour le service spécial des régies. Ce furent :

L'emprunt de la Compagnie du Chemin de fer Nord-Sud de 27 millions en 1923. L'emprunt de la régie immobilière de Paris en 1924. Les emprunts de la C.P.D.E. en 1923-1924 et 1925. L'emprunt de la Société du Gaz qui a été réalisé à concurrence de 55 millions sur 300 millions en 1923 et une nouvelle tranche de 100 millions émise en 1925.

Un emprunt de 30 millions en 1926 pour le casernement de la Garde Républicaine.

Mais s'il est normal de recourir à l'emprunt pour faire face à des dépenses extraordinaires, telles que celles nécessitées par le programme des grands travaux, en ce qui concerne les dépenses ordinaires, l'emprunt ne doit y subvenir que dans la mesure où les ressources normales sont insuffisantes. Le Conseil Municipal dès 1919, en même temps qu'il pratiqua une politique de redressement budgétaire, s'efforça d'améliorer le rendement de l'impôt.

C'est ainsi, en premier lieu, que l'Administration et le Conseil se mirent d'accord sur :

La création de soixante centimes additionnels au principal des quatre contributions directes ;

Le relèvement de 0,10 à 0,20 % du taux de la taxe sur la valeur en capital de la propriété bâtie et de 0,50 à 3 % du taux de la taxe sur la valeur locative des locaux commerciaux et industriels et des locaux d'habitation ;

La création d'une taxe sur les domestiques et d'une taxe sur les pianos.

En même temps, et pour répartir équitablement entre tous les éléments de la population parisienne, l'effort fiscal que les nécessités de l'heure le contraignaient de lui imposer, le Conseil demandait à l'impôt indirect les res-

sources nécessaires pour parfaire la première étape de la restauration de nos finances.

Jusqu'à l'année 1919, les tarifs d'octroi étaient établis suivant un tarif-type qui remontait à 1870, et qui ne répondait plus aux conditions économiques actuelles. Des matières nouvelles n'étaient pas comprises dans les projets imposés, et la taxe qui frappait les autres ne correspondait plus au rapport que le règlement avait établi entre leur valeur propre et le montant de l'impôt. Un décret du 13 août 1919 approuva donc un nouveau tarif-type et c'est dans la limite de ce tarif, bien qu'il ne fût obligatoire pour la Ville qu'en 1920, le Rapporteur de l'Octroi, M. GUILLAUMAIN, proposait de relever les droits d'octroi perçus par la Ville de Paris.

Une nouvelle tarification de la taxe d'écoulement à l'égout fut adoptée le 26 juillet 1920, par le Conseil Municipal, mais ne fut entérinée que par une loi du 19 juillet 1923.

La taxe municipale sur les véhicules automobiles se trouva modifiée par la loi de finances du 13 juillet 1925 qui lui permit de la transformer en taxe indirecte liée aux droits d'Etat que supportent les automobiles à cette époque.

D'autre part, le 9 juillet 1926, le Conseil Municipal vota un relèvement temporaire du tarif pour l'eau, le gaz, l'électricité, etc...

Signalons pour terminer que cette période se caractérise en quelque sorte, au point de vue fiscal par deux traits importants :

D'une part, la lenteur avec laquelle la Ville de Paris obtient du Parlement le vote de lois d'autorisation en matière financière.

D'autre part, la tendance, devant les faits, à supprimer la distinction traditionnelle entre impôts directs et impôts indirects et à utiliser l'impôt de consommation comme base d'un système fiscal, aussi bien pour les finances d'Etat que pour les finances municipales.

CHAPITRE IV

LES SERVICES INDUSTRIELS DE 1919 A 1926

Etant donné les répercussions considérables qu'eut la guerre et ses conséquences sur tous les grands services publics parisiens, nous donnerons dans une section I une vue générale des modifications survenues au cours des années 1919 à 1926 dans l'ensemble des services industriels, et dans une section II nous étudierons d'une façon sommaire l'évolution particulière à chacun de ces services : gaz, électricité, service des Eaux, Métropolitain, pendant cette même période.

Section I. — Aperçu général

Au nombre des mesures que l'Assemblée municipale avait adoptée pour accomplir la restauration des finances de la Ville par une révision des recettes susceptibles de fournir au budget municipal des ressources normales, se trouvait compris le remaniement des traités passés avec les Compagnies, concessionnaires ou régisseurs intéressés, auxquelles sont confiés les grands services publics municipaux, ce qui allait permettre de faire disparaître les déficits à la charge de la Ville et de lui procurer des bénéfices, par un nouvel aménagement des conventions et un relèvement des tarifs jusque-là pratiqués.

Les premières années de la guerre, comme nous le savons, avaient vu se produire un ensemble de faits d'ordre économique et social aboutissant tous à un même résultat, la hausse des prix, qui était de nature à fausser entièrement l'économie des services publics, soit qu'ils fussent, comme le gaz de Paris, exploités en régie intéressée et que le déficit d'exploitation se traduisit, pour le pouvoir

concedant, par des déficits budgétaires, soit que, confiés à des concessionnaires proprement dits (C.P.D.E.-Métropolitain) l'énorme disproportion entre des charges accrues et des recettes diminuées, mit le concessionnaire dans l'impossibilité de continuer aux conditions primitives d'exécution de son contrat.

Après un temps plus ou moins long d'hésitation, d'attente, de discussions contentieuses, des formules nouvelles devaient se faire jour qui permettraient aux conventions conçues en période normale de mieux s'adapter aux variations qui deviennent la règle dans les périodes d'instabilité économique.

La notion de contrat, notamment, a tendu, sous l'influence de la jurisprudence du Conseil d'Etat, à perdre de son caractère rigide et à s'écarter de la notion juridique commune à tous les autres contrats. Les contrats de concession ayant pour objet l'utilité générale, il importait de leur appliquer des règles, qui en toutes circonstances, pussent leur assurer existence et continuité dans l'intérêt même de la collectivité. C'est ainsi que pour permettre aux grands services publics de fonctionner d'une façon normale, malgré l'état de guerre et malgré la crise économique consécutive, le Conseil d'Etat fût amené à envisager la possibilité de mettre le concedant, Etat, département ou commune, en demeure d'indemniser les concessionnaires des pertes subies par eux depuis que les conditions économiques étaient devenues plus désavantageuses pour eux qu'ils n'avaient pu le « prévoir » en contractant.

C'était là, l'application de cette fameuse théorie de l'imprécision qui, formulée pour la première fois en matière de concessions des services publics par le célèbre arrêt du 30 mars 1916 dit du gaz de Bordeaux, devait fournir à tous les concessionnaires des services publics et à ceux de la Ville de Paris en particulier, une arme solide dont ils ne manquèrent pas de se servir pour essayer d'obtenir des conditions d'exploitations meilleures.

A la vérité, la situation des concessionnaires n'était pas

encore telle qu'il y eut péril pour leur exploitation et que la jurisprudence inaugurée par le Conseil d'Etat due, sans limite, s'appliquer à leur cas.

C'est d'ailleurs ce qui résultait des documents fournis à l'Administration par les concessionnaires eux-mêmes. Aussi le Conseil repoussa les demandes d'indemnités ou de modification aux conventions du cahier des charges qu'ils avaient formulés.

Mais les Compagnies ne se tinrent pas pour battues, et, leur première requête amiable ayant échoué, elles introduisirent un recours contentieux devant le Conseil de Préfecture.

Le Gouvernement, de son côté, trouvait dans la jurisprudence du Conseil d'Etat un point d'appui qui lui permettait de conjurer le danger que couraient les services publics, en reconnaissant que les concessionnaires ne peuvent assurer d'une façon normale l'exploitation des services publics qui leur est confié, s'ils vendent à perte ou sans bénéfice.

C'était reconnaître que les contrats de concession passés avant la guerre pourraient être modifiés toutes les fois que les changements survenus dans la situation économique le rendraient nécessaire.

Pour faciliter les modifications en matières de voies ferrées d'intérêt local, la loi du 30 novembre 1916 autorisait l'approbation par simple décret des accords conclus entre les concessionnaires et l'autorité concédante pour la modification des contrats de concession d'un an au maximum.

C'est en vertu de cette loi que furent conclus entre la Ville de Paris et les concessionnaires de transport, Omnibus, Métropolitain, Nord-Sud, des accords provisoires destinés à écarter l'éventualité d'un arrêt du service qu'ils étaient chargés d'assurer et consistaient essentiellement dans la mise à leur disposition par le budget municipal, des avances de trésorerie nécessaires pour parer au déficit éventuel de leur exploitation.

Ce régime des accords provisoires, qui devait durer de 1918 à 1920, ne fut qu'une étape. Il aboutit en effet, pour la compagnie des omnibus, comme pour les autres compagnies de tramways au rachat des concessions par le département de la Seine; et pour le Métropolitain et le Nord-Sud à ce régime particulier qualifié de rachat anticipé.

Entre temps, par suite de la hausse continue des dépenses de personnel, d'entretien du matériel... le Conseil dut se résoudre à consentir les augmentations du tarif qu'il avait considérées, à juste titre, comme prématurées le 30 décembre 1916.

C'est ainsi que les tarifs des transports en commun furent augmentés : pour les omnibus et tramways le 31 décembre 1918 et 3 mars 1920; pour le Métropolitain et le Nord-Sud les 19-20 avril 1919 et 5 mars 1920; pour l'Electricité le 21 avril 1920.

D'autre part le Ministre de l'Intérieur, par une circulaire du 12 avril 1921, recommandait aux préfets un type de contrat caractérisé par les deux idées distinctes suivantes :

- 1) Rejet absolu de toute convention forfaitaire à rémunération fixe.

- 2) Détermination des prix de vente par une formule souple les liant au prix de revient.

Au tarif applicable aux usagers, tarif dans l'application duquel le concessionnaire devait prévoir sa rémunération on substitue un tarif établi suivant un index économique variant lui-même d'après le coût des principaux éléments de la production, c'est le système des index numbers.

Pour les concessions et régies ayant pour objet la fourniture du gaz et de l'électricité, par exemple, les éléments envisagés sont : le prix de la houille et le taux des salaires.

Ce nouveau régime fut appliqué par la Ville de Paris

en 1921 à la concession de distribution d'énergie électrique et à la régie intéressée du gaz.

La ville s'est efforcée, également, quand il lui a paru ni possible, ni utile de se substituer aux anciens concessionnaires et régisseurs intéressés proprements dits, d'établir du moins entre eux et elle des rapports de solidarité plus étroite que par le passé, cherchant à éviter que l'une des deux parties contractantes subissent toutes les pertes, alors que l'autre continuerait à faire des bénéfices.

Quant au financement de travaux de premier établissement des services industriels, c'est à l'emprunt que pendant de longues années on avait recouru. Mais en 1924, il devenait de plus en plus évident que l'on devait modifier cette politique. Et M. François Latour dans son rapport général sur le projet de budget de 1923 ne manquait d'attirer l'attention du Conseil Municipal sur ce point : « Emprunter, disait-il, est pour les collectivités qui veulent lent croître, s'organiser, se perfectionner, une évidente nécessité.

« Mais quand il s'agit de faire face à des dépenses d'intérêt général qui doivent se traduire par le développement rationnel du progrès de la cité, la politique d'emprunt si mesurée, si circonspecte qu'elle puisse être se heurte aujourd'hui à des difficultés sans nom ».

En effet, d'une part l'épargne, lassée par les emprunts d'Etat, se montrait de plus en plus réfractaire, et d'autre part l'état du marché financier imposait les plus grandes réserves en matière d'emprunt.

L'emprunt étant écarté il n'existait plus que deux moyens de constituer la dotation des grands travaux :

a) Dégager dans le budget des disponibilités suffisantes, au besoin par la création de recettes nouvelles, provenant de l'impôt ou des redevances perçues à titre obligatoire.

b) Demander aux services industriels eux-mêmes des moyens financiers qui serviront à leur développement.

Le premier système ne peut être admis que pour un service en formation, ne produisant pas encore de recettes, ou pour un service public intéressant toute la collectivité, ou une très grande partie de celle-ci sans qu'il soit possible de définir la part exacte qui revient à chacun.

Il n'en était pas de même pour les services industriels de la ville qui fonctionnaient depuis longtemps et avaient des recettes propres que les travaux prévus devaient encore augmenter.

C'est donc à ces services eux-mêmes que l'on a été conduit à demander des ressources qui permettaient de les doter de nouvelles installations indispensables. Telle est la raison des augmentations de tarif, votées le 9 juillet 1925.

Section II. — A. Le gaz

La rapidité du développement de la consommation du gaz de 1907 à 1926 que fait ressortir les graphiques ci-joint (rapport général de 1928), l'insuffisance des moyens de production et l'état d'usure du matériel lors de la substitution de la régie intéressée à la compagnie parisienne ont imposé depuis 1907 l'exécution de vastes programmes de travaux pour augmenter la puissance de production des usines et les moderniser : programme de 226 millions arrêté par la guerre; programme de regroupement de 120 millions élaboré après la guerre; programme de 300 millions approuvé par la loi du 27 février 1923, lequel ne constitue d'ailleurs que la première tranche de l'ensemble des travaux rendus nécessaires par la vétusté des vieilles usines encore en service, l'augmentation progressive de la consommation, la nécessité de moderniser les moyens de production en vue d'abaisser le prix de revient du gaz.

B. L'électricité

En 1907, au moment où fut signée la convention entre la C.P.D.E. et la ville on estimait qu'en fin de concession

c'est-à-dire en 1940 la consommation annuelle n'irait pas au delà de 100 millions de kilowatts-heure. Or, en 1924 elle s'est élevée à 356 millions de kwh., en 1925 à 412.900.000 kwh. et en 1926 à 446.500.000 kwh.

En même temps le nombre des abonnés qui était de 379.059 au 31 décembre 1923, a atteint 577.592 au 31 décembre 1926.

Les graphiques ci-après (rapport général de 1928) font ressortir cette augmentation prodigieuse. La consommation due à l'éclairage subit un développement plus rapide que celle due à la force motrice. Enfin, la puissance maxima fournie aux réseaux parisiens est passée de 225.000 kw, en 1924 à 257.000 kw en 1926.

Dès 1920 un premier programme d'agrandissement (programme A) fut arrêté d'accord avec la ville. Mais une progression inattendue de la consommation au cours du 1^{er} trimestre 1922, montra la nécessité d'entreprendre au plus vite un nouveau programme d'extension (programme B).

En même temps s'imposait la substitution de la fréquence standard 50 à la fréquence 42 définitivement adoptée, afin de n'avoir qu'une seule fréquence dans toute la région parisienne. Comme le matériel existant ne se prêtait pas à cette condition, son remplacement intégral fut décidé. Ce fut l'objet du programme C.

Un quatrième programme nommé D, comporte l'installation de 90.000 kw à l'usine Nord.

Le programme E, se rapporte uniquement aux modalités de distribution.

Le programme F, comprend le développement des installations de transformation.

Un programme G, est venu compléter le programme F au point de vue de la distribution proprement dite.

Enfin, un programme H, a permis l'accroissement des moyens de production, par le développement de l'usine du Sud-Ouest.

C. Les eaux

L'accroissement de la consommation d'eau a été continue. Ralentie seulement pendant la guerre, il a repris depuis avec une vitesse accrue. Alors qu'en 1900, on consomme 97.503.800 m³ en 1924 la consommation est passée à 173.792.800 m³. Ce développement est dû à l'installation du tout à l'égout, à l'extension de l'usage des bains, aux progrès incessants de l'hygiène publique et privée. Aussi le problème de l'alimentation de la capitale en eau de source et de rivière se place-t-il au premier rang des préoccupations de l'Assemblée Municipale. Et, en conséquence, à partir de 1925 de nombreux travaux ont été entrepris :

Doublement des siphons du Loing et du Lunain.

Captage et dérivation des sources de la Voulzie et du Durteint.

Edification des usines des Ormes et de Longueville.

Etablissement des conduits d'adduction et de refoulement.

Construction des ouvrages d'art.

Les diagrammes ci-joint montreront plus clairement qu'aucun commentaire l'augmentation des volumes d'eau élevés et de la puissance des usines, ainsi que les variations des prix de revient de 1902 à 1926.

D. Le métropolitain

Enfin, en ce qui concerne le Métropolitain des dépenses de construction à la charge de la ville, ont été couvertes jusqu'en 1926 au moyen d'emprunts dont le gage est formé par un prélèvement contractuel sur la recette brute.

Ces emprunts sont :

Emprunt de 165 millions (Loi du 4 avril 1898).

Emprunt de 170 millions (Loi du 26 juin 1903).

Emprunt de 45 millions (Loi du 10 avril 1908).

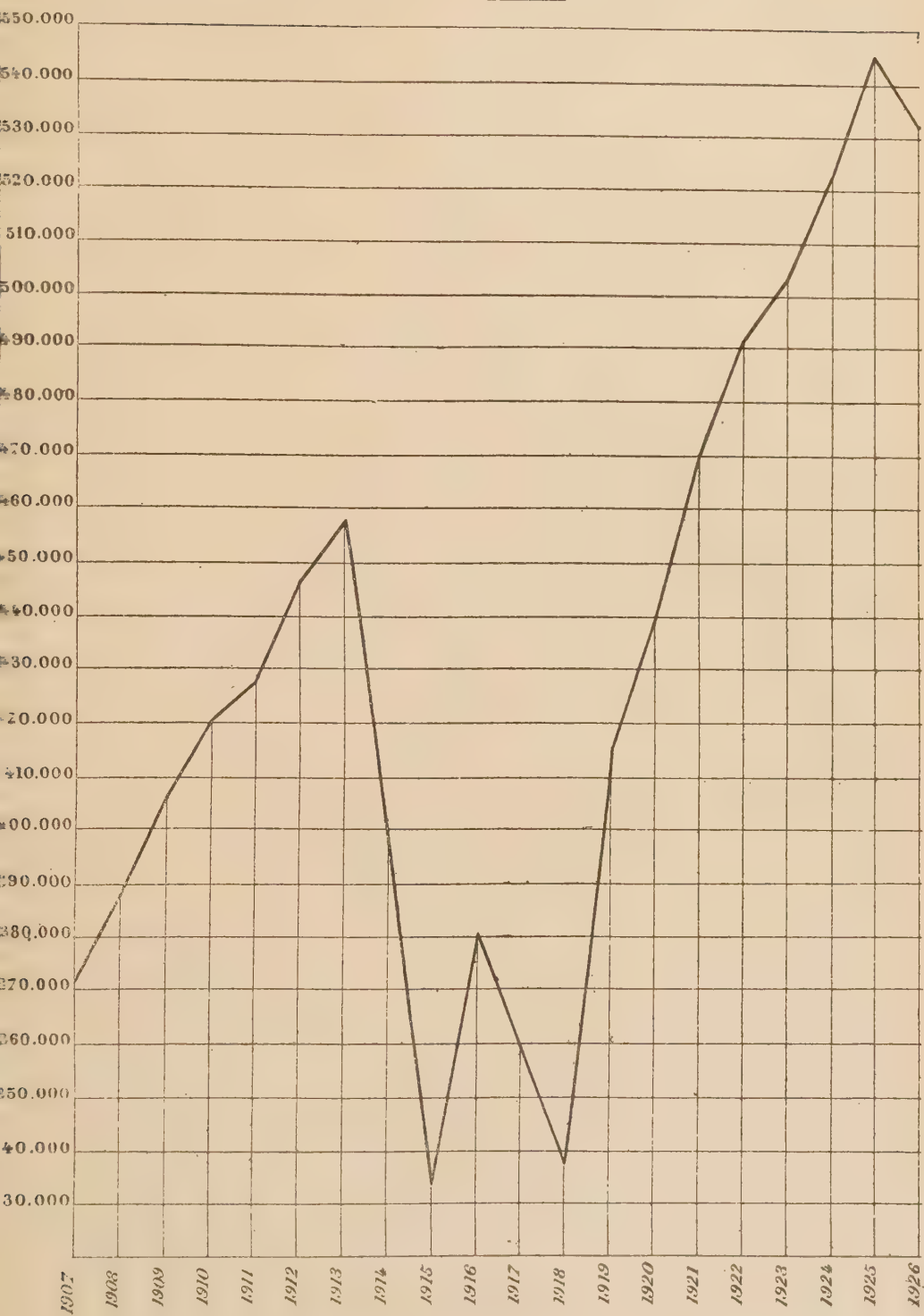
Emprunt de 240 millions (Loi du 11 juillet 1911).

Emprunt de 500 millions (Loi du 30 mai 1925).

D'autre part, la délibération du 9 juillet 1925 en même temps qu'elle relevait le tarif, disposait qu'à partir du 1^{er} janvier 1927 il serait prélevé sur les bénéfices de l'exploitation du Métropolitain, déduction faite de la rémunération de la compagnie, une somme égale à la moitié du produit de l'augmentation des tarifs, pour être mise en réserve à titre de fonds de travaux et être affectée à la construction de travaux de premier établissement.

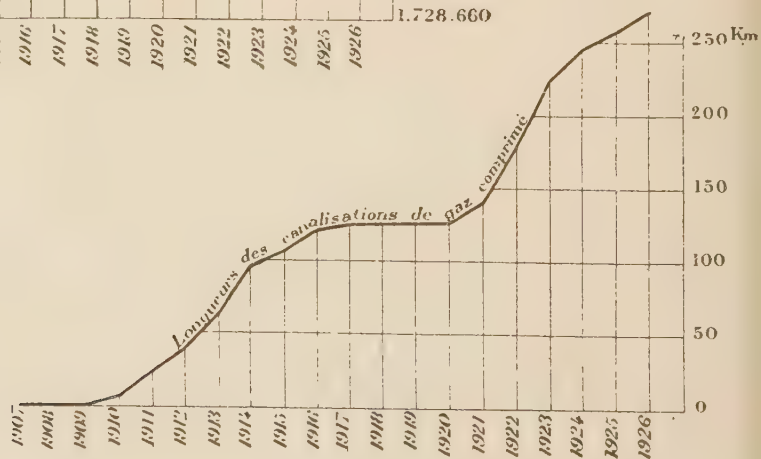
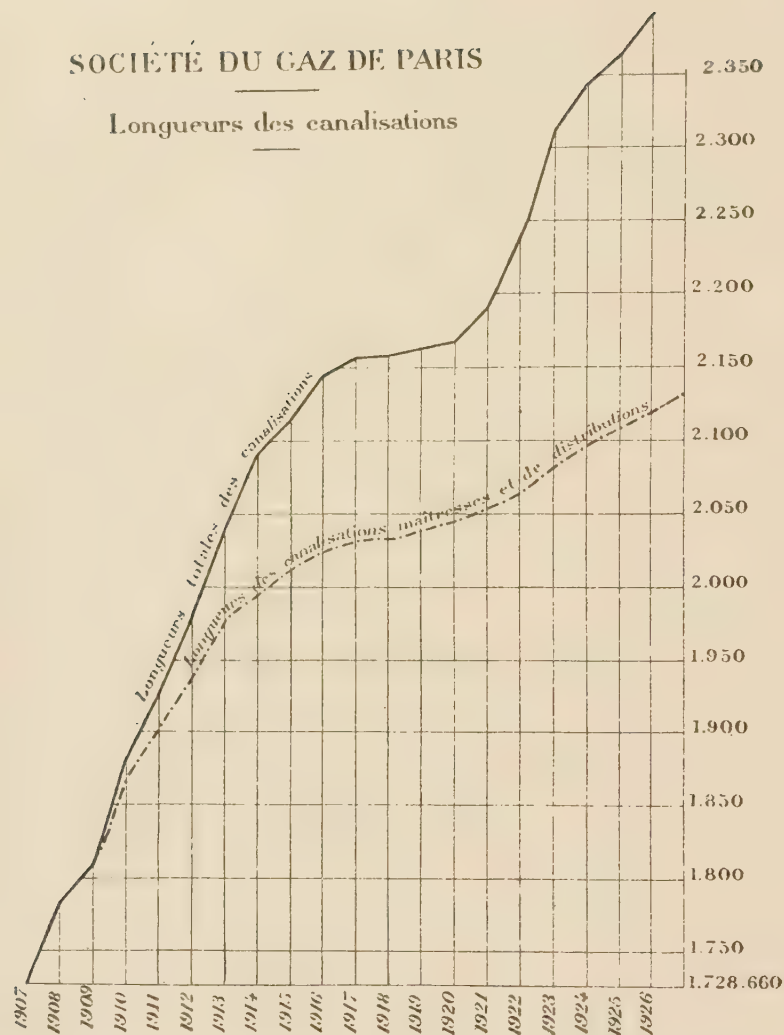
milliers de m³

CONSOMMATION DE GAZ



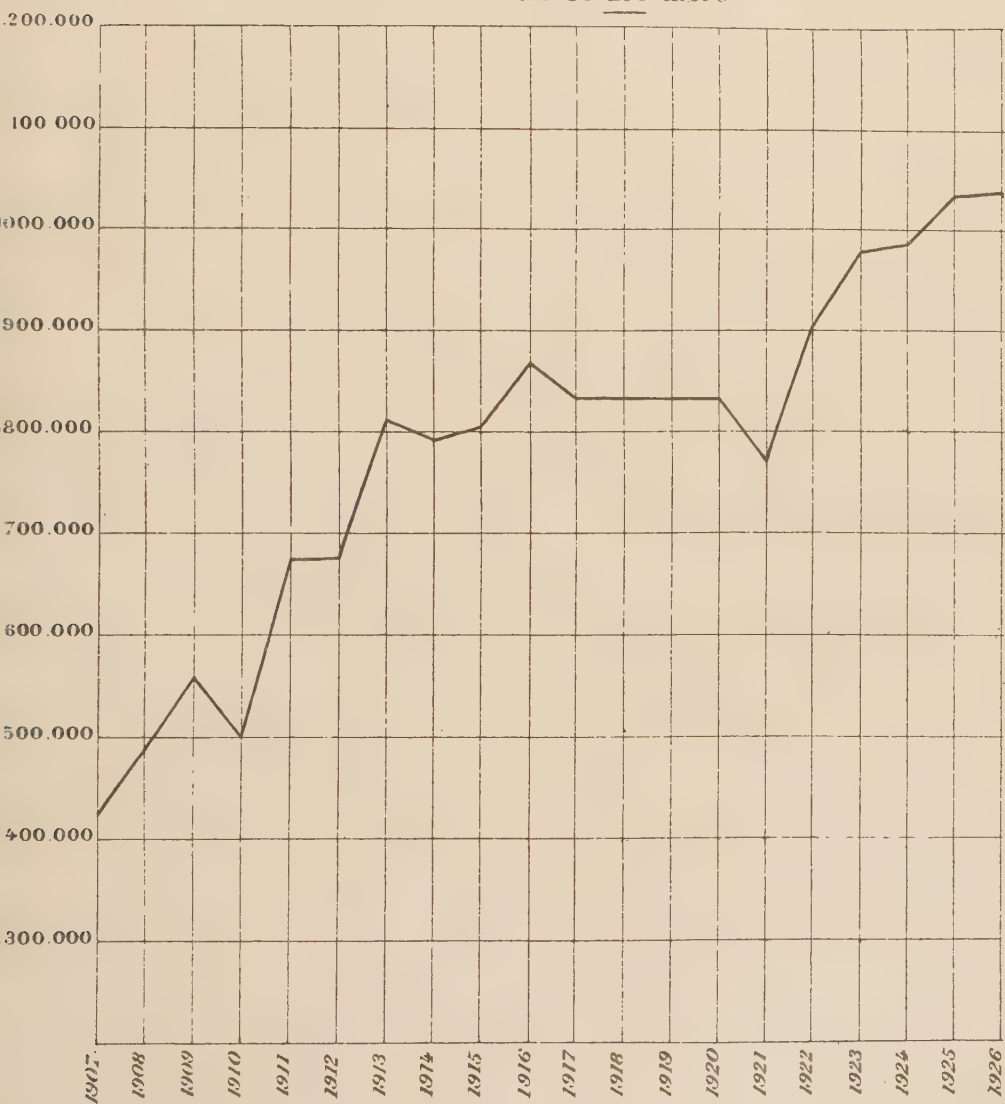
SOCIÉTÉ DU GAZ DE PARIS

Longueurs des canalisations



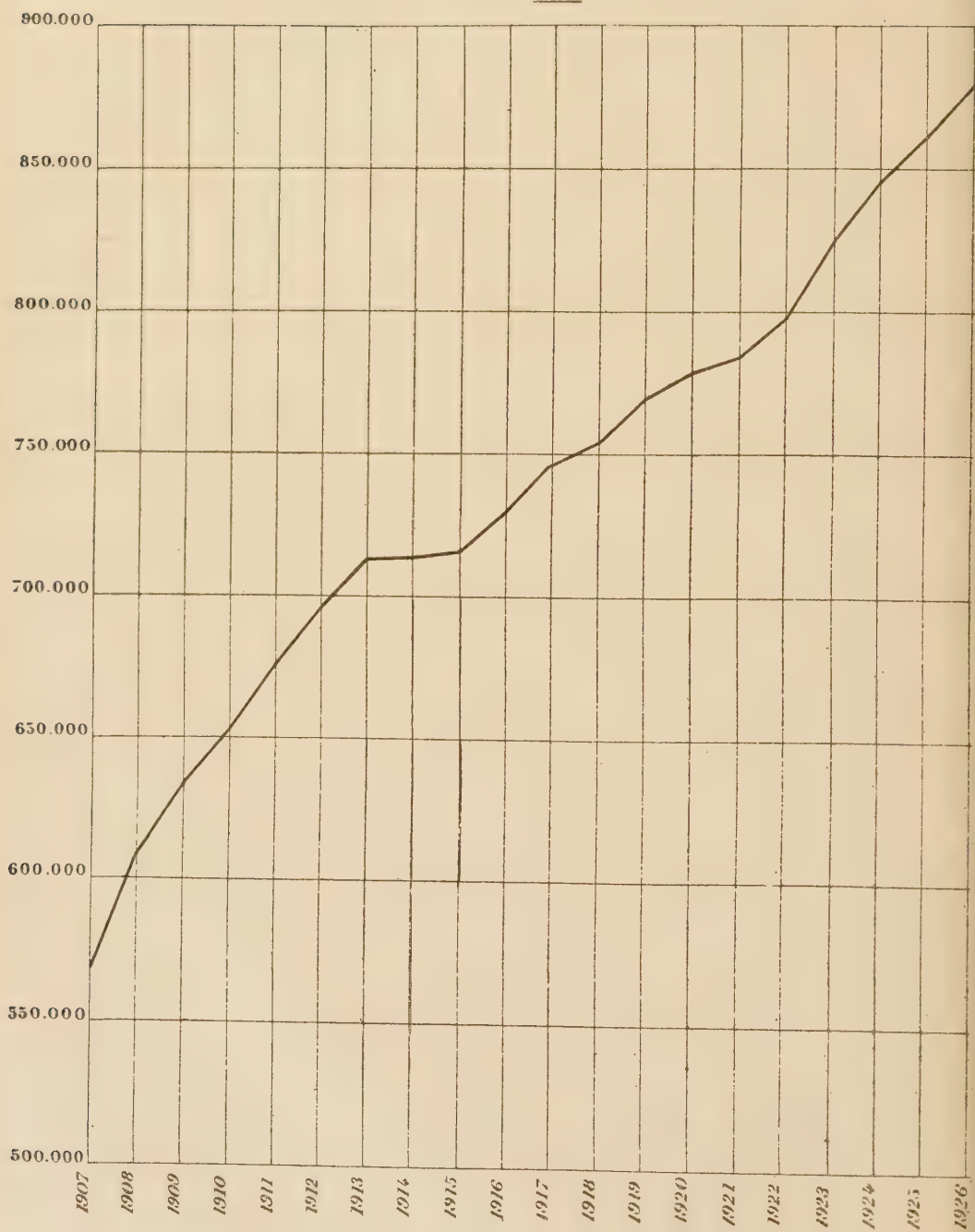
SOCIÉTÉ DU GAZ DE PARIS

Puissance effective des Usines (Marche normale)
au 31 décembre



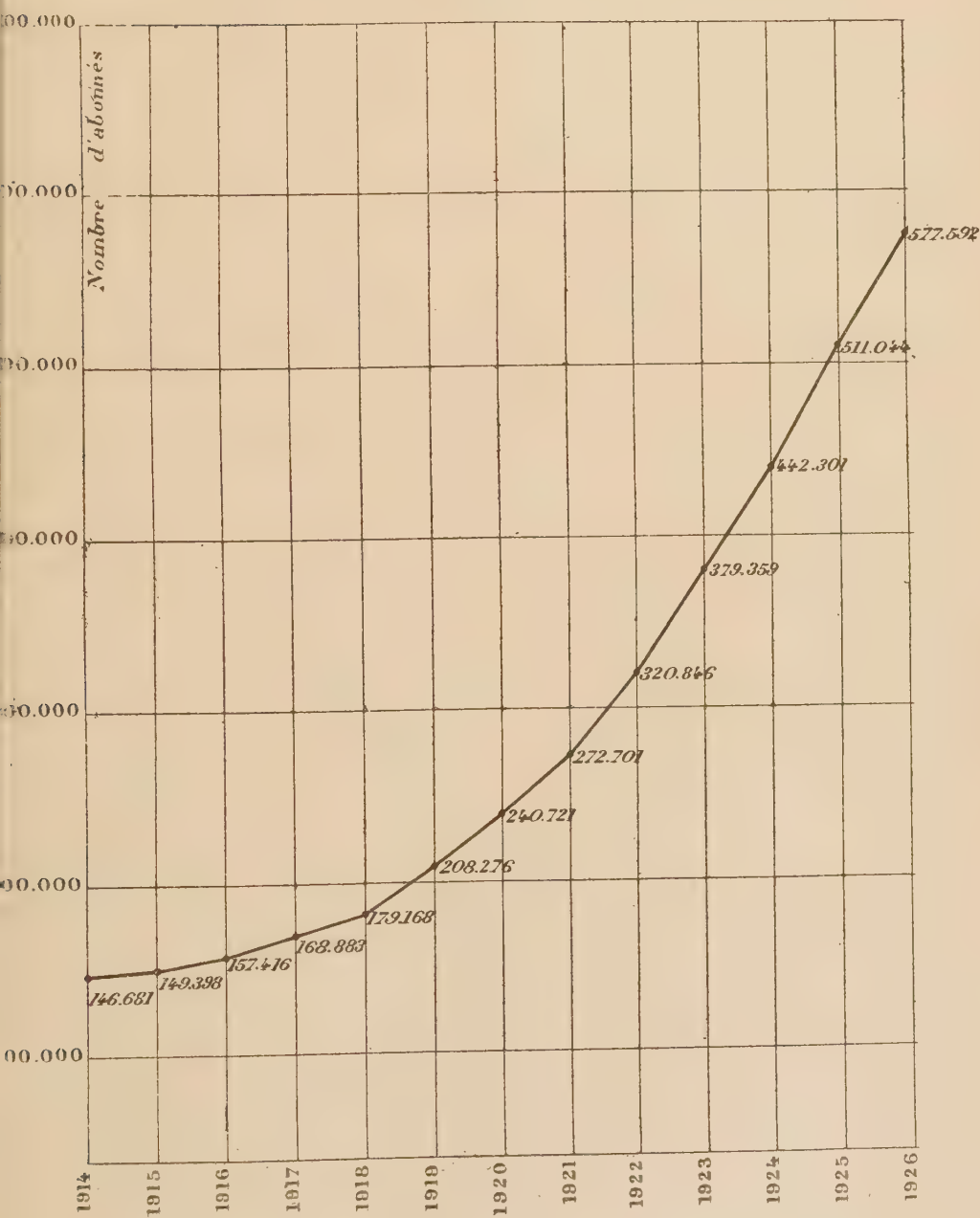
SOCIÉTÉ DU GAZ DE PARIS

Nombre d'abonnés au 31 Décembre

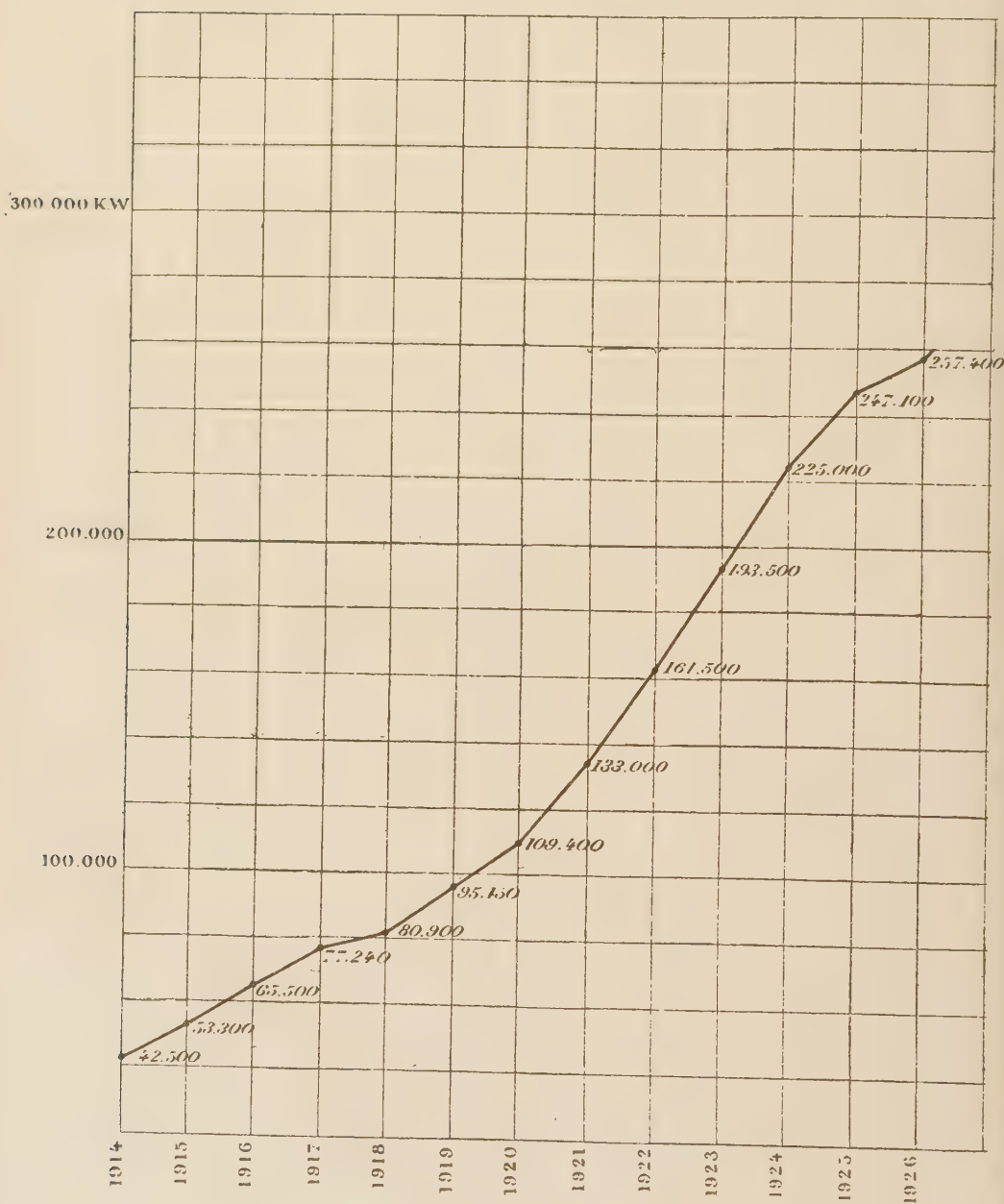


C.P.D.E

NOMBRE D'ABONNÉS EN SERVICE

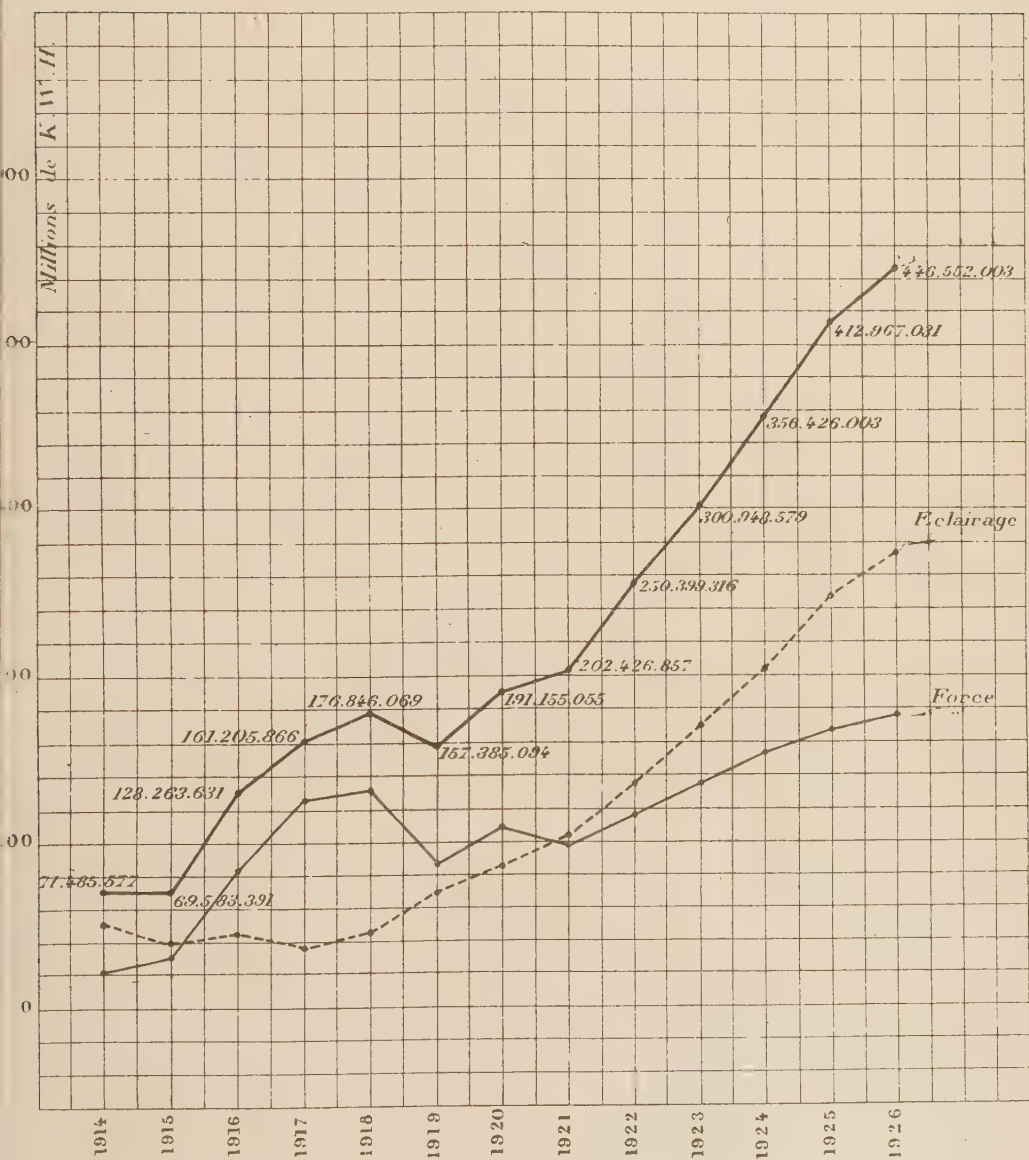


C.P.D.E. -
PUISSANCES MAXIMA FOURNIES AU
RESEAU PARISIEN



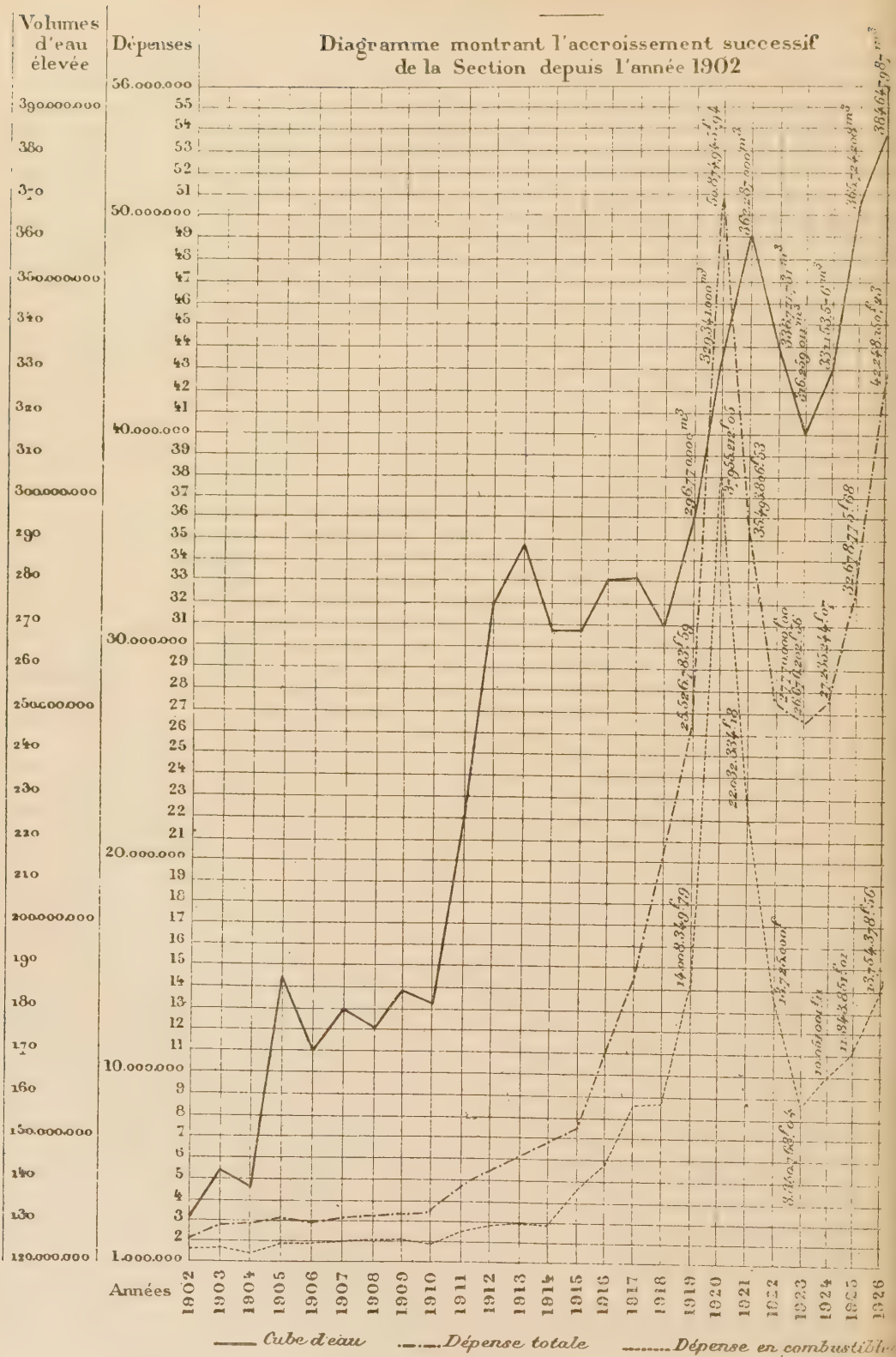
C.P.D.E

CONSOMMATION ANNUELLE EN K.W.H.



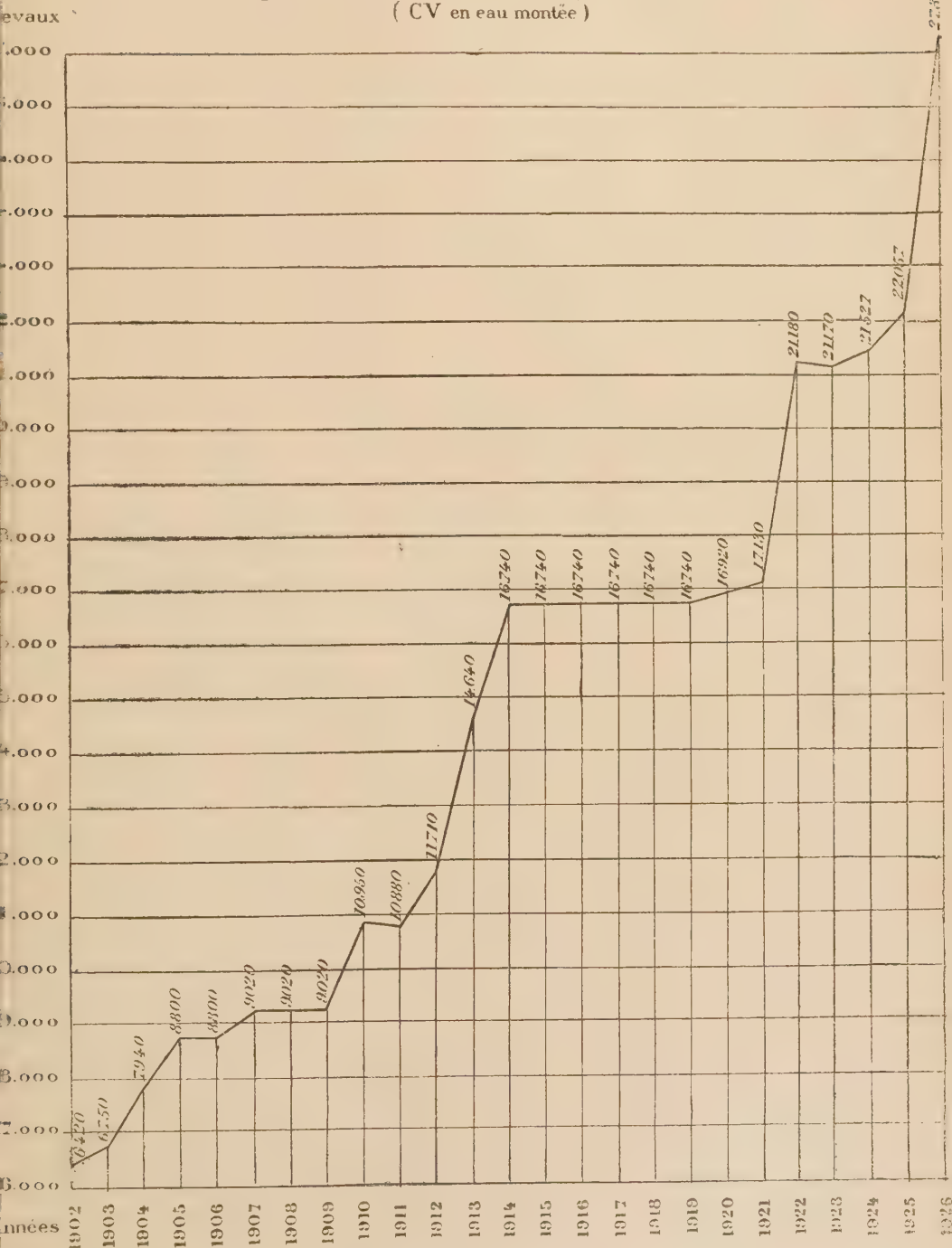
SECTION DES MACHINES

Diagramme montrant l'accroissement successif de la Section depuis l'année 1902



SECTION DES MACHINES

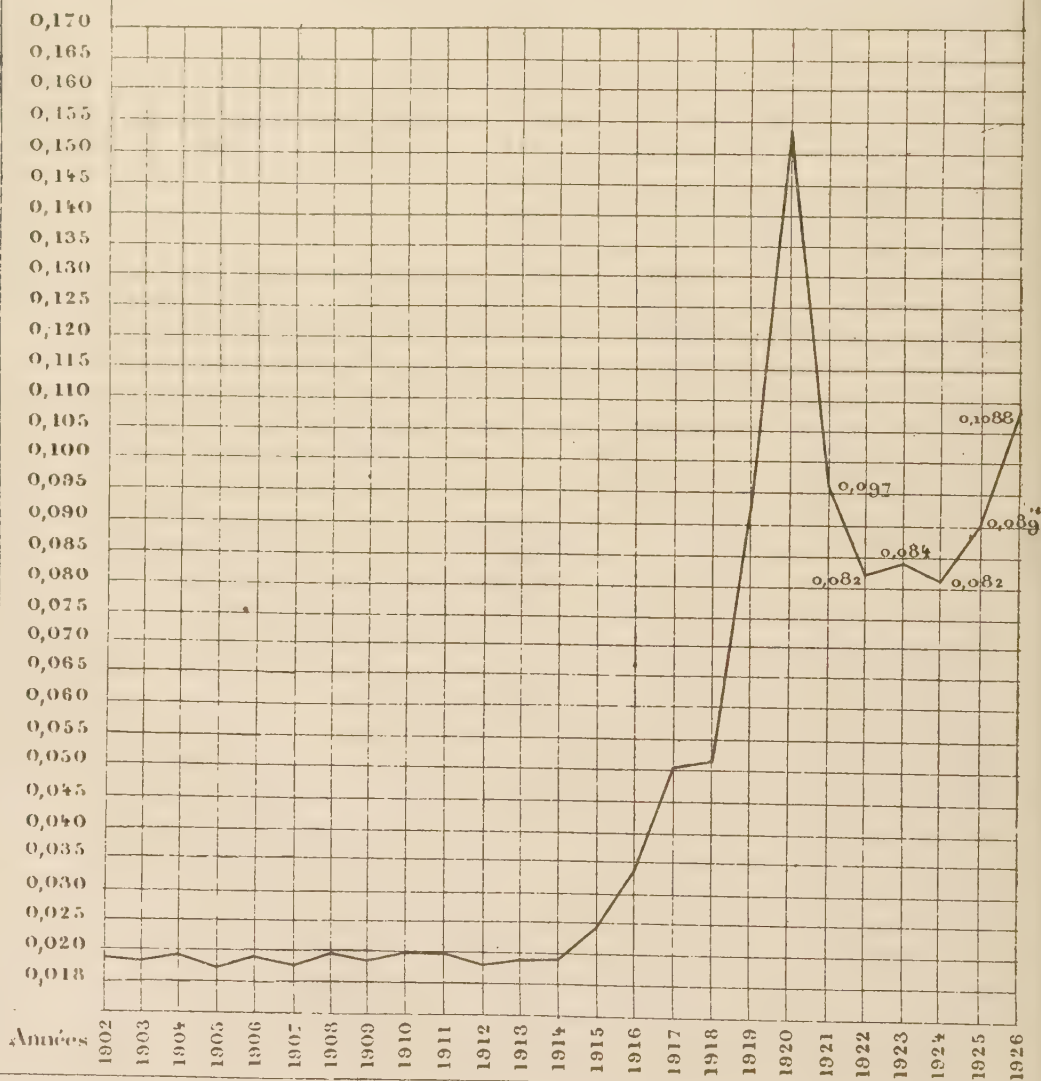
Diagramme montrant l'accroissement
de la puissance des usines depuis l'année 1902
(CV en eau montée)



SECTION DES MACHINES

Diagramme
montrant la variation du prix de revient
de l'eau montée

Prix du
mètre cube
d'eau
montée
aux
réservoirs



TRÓISIEME PARTIE

LES FINANCES DE LA VILLE DE PARIS DE 1926 A 1936

Nous étudierons pendant cette période qui va de 1926 à nos jours, dans un chapitre, l'évolution du budget, mais en nous attachant plus spécialement aux conséquences qu'eurent pour le budget de la Ville le développement du chômage et la politique des décrets-lois pratiquée ces dernières années. Nous diviserons donc ce chapitre en trois sections : Section I, l'augmentation des dépenses. Section II, le chômage et le budget. Section III, les décrets-loi et le budget.

Dans le second chapitre nous examinerons, comme dans les deux parties précédentes, quelle fut la politique financière suivie pendant ces dix années. Dans une section I nous étudierons la dette et dans une section II, le fléchissement des recettes.

Enfin dans un troisième chapitre nous examinerons la situation des services industriels au cours de ces 10 ans.

CHAPITRE I

LE BUDGET DE 1926 A 1936

En 1927 qui est encore une année de grandes difficultés budgétaires, le budget est fixé à 2.430 millions en augmentation assez considérable sur le budget de 1926 et se solde

par un déficit de 246 millions, déficit qui, lui, est en régression sur celui de l'année précédente qui avait atteint 260 millions. Mais 1928 fait pour la première fois depuis 1924 reparaître un excédent de recettes de 61.200.000 francs grâce aux efforts poursuivis avec persévérance par le Conseil et l'Administration depuis 1925 en vue du redressement de la politique financière. Ainsi non seulement le budget se trouvait définitivement libéré de la charge des découverts antérieurs, mais surtout cet excédent représentait la situation financière réelle de la Ville de Paris et n'englobait plus dans le bloc des recettes constituées des sommes pratiquement irrécouvrables.

Et cette année 1928 ouvre une période qui a valu aux finances parisiennes une réputation enviée, puisque malgré le vote par le Conseil Municipal de 6 milliards de grands travaux destinés à remédier à la crise, les comptes des années 1928 à 1933 se soldent par des excédents : 95 millions en 1929, 81 millions en 1930, 98 millions en 1931, 109 millions en 1932, 2 millions en 1933. Mais la crise économique s'amplifiant, le chômage augmentant sans cesse accrurent les charges déjà considérables du budget ramenant la période des déficits, que ne put résorber la politique des décrets-lois, qui apporte une amélioration sensible, mais encore très insuffisante à la situation budgétaire de la Ville. C'est ce que nous allons voir dans les trois sections suivantes .

Section I. — L'accroissement des dépenses de 1929 à 1935

Le budget de la Ville de Paris, comme tous les budgets des collectivités secondaires, se divise en deux parties principales :

1° Le budget ordinaire : celui où s'inscrivent en principe les dépenses et les recettes permanentes.

Nous disons, en principe, parce qu'en fait, comme on va le montrer, le budget ordinaire est souvent amené à donner

l'hospitalité à des dépenses ou des recettes qui n'ont rien de permanent.

2° Le budget extraordinaire : celui où s'inscrivent les dépenses et les recettes à caractère exceptionnel, dont les principales sont les emprunts. (1)

Pour la Ville de Paris cette terminologie n'a pas cours, encore que la différence entre budget ordinaire et budget extraordinaire se retrouve dans son budget comme dans celui de toutes les communes. Il est d'usage d'employer les expressions : fonds généraux et fonds spéciaux.

Or, les fonds spéciaux sont essentiellement variables. Pour en donner une idée, il suffira de rappeler qu'en 1932 il a été émis pour 2.542 millions d'emprunts, tandis qu'en 1933 il n'en a été émis que pour 5 millions. Donc le montant des fonds spéciaux inscrits au budget d'un exercice déterminé n'a par lui-même qu'une signification toute relative et la comparaison d'un exercice à l'autre n'est, à cet égard, d'aucune utilité.

Il n'en va pas évidemment de même des fonds généraux et, en ce qui les concerne, la comparaison des exercices successifs ne saurait être sans enseignement.

Toutefois, une observation préalable s'impose ici :

Il convient, en effet, avant de se livrer à toute comparaison entre les budgets successifs, de distinguer entre les dépenses et recettes d'ordre et les dépenses et recettes effectives.

On est convenu d'appeler dépenses d'ordre, toutes les dépenses compensées par des recettes équivalentes et qui ne sont inscrites que pour ordre aux budgets annuels.

Ce sont des dépenses qui ne font que traverser le budget, sans peser sur les contribuables.

Pour donner une idée de la place importante qu'elles

(1) Notons toutefois que si les emprunts s'inscrivent au budget extraordinaire pour leur montant en capital, ils apparaissent également au budget ordinaire sous forme d'annuités d'amortissement et d'intérêts, et que ce n'est pas là une cause négligeable d'augmentation des dépenses.

occupent dans le budget de la Ville de Paris, signalons que ces dépenses représentaient, en 1932, 29 % du total, en 1933, 24 %, et en 1934, 23 % des fonds généraux.

Et dans ces dépenses d'ordre il est encore deux catégories à distinguer, les dépenses d'ordre permanentes et les dépenses d'ordre exceptionnelles.

Sont permanentes, les dépenses qui se renouvellent chaque année, qui sont en quelque sorte de fondation, parce qu'elles répondent à des besoins permanents.

Par exemple, la Ville de Paris a été amenée dans certaines circonstances à emprunter pour le compte des concessionnaires des Services Publics. Ceux-ci lui remboursent le montant des intérêts et de l'amortissement des emprunts, ce qui a pour effet de grossir le chiffre des annuités de la dette sans qu'il y ait pour autant augmentation de la charge budgétaire. De même les diverses Directions de la Préfecture délèguent à la Direction de l'Architecture leurs crédits d'entretien, qui sont bloqués en recettes et en dépenses sans pour cela constituer une charge nouvelle.

Sont exceptionnelles, au contraire, des dépenses comme l'avance de trésorerie de 250 millions faite en 1932 à la Compagnie du Métropolitain pour travaux de superstructure, l'avance de 515 millions faite la même année aux sociétés chargées de la construction d'immeubles, l'avance de 80 millions faite en 1933 à la Compagnie parisienne de distribution d'électricité, l'avance de 80 millions inscrite au budget de 1934 pour paiement de travaux exécutés par la Société de gérance des immeubles municipaux.

Il faut tenir compte de ces crédits d'ordre pour faire une évaluation exacte de l'importance relative des budgets.

C'est ainsi que le budget de 1932 s'élevait pour les seuls fonds généraux à 4.024 millions, alors que celui de 1933 n'atteint que 3.859 millions.

C'est que le premier était artificiellement et momentanément gonflé par des dépenses d'ordre bien supérieures à celles qui apparaissent au budget suivant. Mais, de l'un à

l'autre, le montant des dépenses effectives n'avait pas diminué, bien au contraire.

Donc, le chiffre global du budget n'a qu'une signification toute relative et il ne peut être pris en considération que sous certaines réserves et après certaines corrections.

C'est sous le bénéfice de cette observation préalable qu'il faut considérer la progression du budget municipal depuis 1929, telle qu'elle ressort des chiffres ci-dessous :

1929.....	2.569 millions
1930.....	2.860 —
1931.....	3.069 —
1932.....	4.024 —
1933.....	3.859 —
1934.....	3.869 —
1935.....	4.029 —

Si nous voulons maintenant faire un rapprochement entre le budget de 1935 et le budget de 1929, il est de toute évidence que nous devons commencer par retirer du chiffre global de l'un et de l'autre le montant des dépenses d'ordre, soit : 1.164 millions pour le projet de budget de 1935 et environ 560 millions pour celui de 1929.

Nous voyons alors que les dépenses effectives s'élèveront en 1935, à environ 2.865 millions tandis qu'en 1929, elles ne s'élevaient qu'à. 2.009 —

La différence, soit 865 millions

représente approximativement l'augmentation de la charge budgétaire nette au cours des six années indiquées.

Cet accroissement automatique des dépenses publiques est un phénomène inéluctable inhérent à tous les budgets d'une grande agglomération en voie de développement et de perfectionnement; augmentation qui se produit dans une double direction, soit que les administrations, en accord avec les assemblées délibérantes, entreprennent des fonc-

tions nouvelles, soit qu'elles gèrent les anciens services avec plus d'ampleur et d'efficacité.

Il y a d'ailleurs, à cette augmentation des dépenses publiques, des causes apparentes et des causes réelles.

Causes d'augmentation apparentes, par exemple la diminution de la puissance d'achat de la monnaie (réduction du franc au cinquième de sa valeur), les modifications dans le territoire et la population des états et des villes (annexion de la zone), la substitution des exploitations publiques aux exploitations privées.

Causes d'augmentation réelles, des causes d'ordre général comme le développement de l'esprit de prévoyance sociale qui conduit à l'institution de services publics destinés à prévenir certains maux sociaux (lutte contre la tuberculose) ou à empêcher certaines calamités (travaux de protection contre les inondations), des causes d'ordre économique comme le développement des besoins, parallèle à l'accroissement de la richesse, qui augmente les exigences de la population quant à la qualité des services (voirie, hygiène publique, embellissement des cités), comme l'élévation du niveau intellectuel des masses qui entraîne le développement de certains services postaux, des chemins de fer, de l'instruction publique, comme les progrès de l'urbanisme qui accroissent les dépenses d'administration locale (pavage, balayage, éclairage, égouts, squares, démolition des îlots insalubres, distribution d'eau, de gaz, d'électricité, moyens de transports, etc...), enfin des causes d'ordre social, comme les œuvres de solidarité sociale (habitations à bon marché, assistance publique, retraites ouvrières, assurances sociales) et surtout les allocations de chômage.

Une agglomération comme celle de Paris se développe d'une façon ininterrompue et, en même temps que la population augmente, sa richesse et ses besoins suivent une marche parallèle.

Il faut des rues plus nombreuses, plus spacieuses, mieux entretenues, un réseau d'égouts, plus d'hôpitaux, plus d'écoles, plus d'hygiène, des adductions d'eau, des condui-

tes nouvelles de gaz, des canalisations supplémentaires d'électricité.

Les emprunts, habituellement contractés par fractions ou avec amortissement différé, voient augmenter automatiquement le chiffre de leurs annuités. Périodiquement des lois nouvelles, particulièrement les lois sociales, viennent imposer des dépenses supplémentaires.

Toutes les améliorations que l'on apporte à l'amélioration de la cité portent donc en germe des causes d'élévation des dépenses.

Quand vous substituez à une école vétuste une école nouvelle, dotée de tout le confort moderne, quand vous substituez dans les écoles anciennes aux vieux poêles défectueux le chauffage central, cela se traduit par des demandes de crédits supplémentaires pour achat de combustible, parce que le cube à chauffer est devenu beaucoup plus grand, et aussi par un accroissement des crédits de personnel, parce qu'un chauffeur chargé de la marche de la chaudière coûte plus cher que la femme de service qui montait le charbon dans les classes et dont l'emploi n'est pas supprimé pour autant.

Un exemple particulièrement saisissant de cette progression des dépenses est celui de la charge des pensions de retraite, qui suit automatiquement le relèvement des traitements, puisque les règlements de retraites prennent pour base du calcul des pensions le traitement moyen des trois dernières années.

C'est ainsi qu'en 1931, année où ont joué pour la première fois les traitements revalorisés entre 1929 et 1930, le montant des pensions de retraites payées par les caisses de retraites de la Préfecture de la Seine, de la Préfecture de Police, de l'Assistance publique, de l'Octroi et du Crédit municipal s'est élevé à 314 millions.

En 1932, le chiffre est passé à 328 millions; en 1933, à 350 millions; en 1934, à 368 millions. Il est probable que ce montant s'accroîtra encore durant plusieurs années jusqu'en 1945, époque à laquelle les admissions nouvelles à la

retraite pourront être compensées par l'effet de la mortalité.

Section II. — Le chômage, son évolution et ses conséquences sur le budget municipal

A. LA CRISE DE CHÔMAGE ET SON ÉVOLUTION.

On s'accorde communément à faire remonter à octobre-novembre 1930 le début de la crise actuelle de chômage qui apporte un trouble profond à la vie économique du pays. Sans doute, elle avait été précédée déjà de crises à certains moments inquiétantes : crise de 1914, causée par la mobilisation générale, qui, en ravissant au marché du travail une main-d'œuvre considérable, avait mis aussitôt la plupart des entreprises dans l'impossibilité de réaménager utilement leurs services ; crises de 1919 et de 1921, conséquences de la restitution au travail, par la démobilisation, d'activités qui n'étaient pas immédiatement réemployables et des difficultés qu'éprouvèrent nombre d'établissements industriels, créés pour des fabrications de guerre, à se trouver ensuite d'autres moyens d'utilisation de leur matériel et de leurs installations : crise enfin de 1926-1927, qui s'est marquée par un ralentissement des affaires attribué, le plus généralement, à l'hésitation du commerce et de l'industrie en présence de la revalorisation monétaire. Mais toutes ces crises antérieures n'avaient été en somme, que des conséquences plus ou moins directes de la guerre elle-même ; d'autre part, de courte durée, elles n'avaient intéressé qu'un nombre relativement peu élevé de chômeurs et, en 1929, le chômage avait presque cessé dans l'ensemble du Département de la Seine : à la fin de l'année, Paris, notamment, n'enregistrait plus que 405 chômeurs secourus.

L'année 1930 ne devait pas donner davantage d'inquiétudes, tout au moins pendant les dix premiers mois. Fin mars, le nombre des chômeurs atteignait, dans la Seine, le chiffre de 1.235 ; fin septembre, il n'était que de 985 seu-

lement. Mais la situation économique s'étant troublée, le nombre des inscriptions au secours de chômage augmenta subitement, passant à 1.829 en octobre, 4.703 en novembre et 10.638 en décembre, dont 6.689 pour Paris et 3.949 pour la banlieue. Par ailleurs, les statistiques de l'Office départemental du placement accusaient, pour 1930, une augmentation des demandes d'emploi (468.336 contre 423.380 en 1929) et une diminution importante des offres (434.185 contre 552.275). C'était le début d'une crise d'un caractère bien différent de celui des crises antérieures et beaucoup plus grave, puisque, conséquence d'une rupture générale d'équilibre entre la production et la consommation, elle soulève des problèmes complexes et redoutables qui se posent dans le monde entier.

Dès la fin de janvier 1931, on comptait déjà 22.341 chômeurs dans le département. En mars, leur nombre était de 36 744. La situation parut ensuite s'améliorer, grâce à l'heureuse conjugaison de certaines circonstances favorables, au premier rang desquelles il convient de placer l'ouverture de l'Exposition coloniale. Pendant les mois d'été, le total se stabilisait autour de 25.000. Mais en octobre, dès que l'Exposition eut fermé ses portes, on retrouva les chiffres de mars, et la progression s'accrut ensuite à tel point qu'en fin d'année on comptait 91.436 cartes de chômage en cours, dont 52.628 pour Paris et 38.808 pour la banlieue, chiffres dépassant déjà de beaucoup les maxima enregistrés au cours des crises précédentes les plus importantes de 1921 et de 1927.

Bien entendu, la crise de chômage a, au cours de l'année 1931, influencé plus ou moins profondément suivant l'époque, et plus particulièrement pendant le dernier trimestre, l'activité de l'Office départemental de placement. Tandis que le chiffre des demandes d'emploi avait presque doublé depuis 1930, passant de 468.336 à 817.078, celui des offres d'emploi était tombé de 434.185 à 301.074 et celui des placements de 300.156 à 233.192. C'est dire que l'Office de placement, dont la mission essentielle en période normale

est de mettre en rapport les patrons qui sont à la recherche de personnel avec les employés et ouvriers qui se trouvent sans travail, a vu son rôle à cet égard se réduire singulièrement du fait de la crise et de la surabondance de demandes d'emploi qui en est résultée à partir des derniers mois de l'année 1930. Par contre, il était appelé à jouer un rôle de plus en plus important dans l'organisation du contrôle des chômeurs secourus qui, considérés comme des demandeurs d'emploi, étaient réglementairement astreints à fréquenter régulièrement les divers services professionnels de placement dont ils relevaient.

Ce nouvel aspect de l'activité de l'Office de placement allait se manifester d'une manière encore plus significative au cours des années 1932 et 1933. Le nombre des chômeurs secourus qui, comme on l'a vu ci-dessus, se chiffrait déjà à 91.436 à la fin de décembre 1934, pour l'ensemble du département, est passé à 138.392 en janvier, 162.146 en février et 163.883 en mars, chiffre le plus élevé qui ait été enregistré au cours de l'année 1932. Après l'amélioration saisonnière de la période d'été, une recrudescence s'est produite dès octobre, et à la fin de l'année on comptait 148.173 chômeurs secourus, dont 87.616 à Paris et 60.557 en banlieue.

Plus encore que les statistiques du chômage, celles des offres et des demandes d'emploi ont traduit d'une manière frappante toute l'ampleur de la crise. L'Office de placement avait, en effet, enregistré, au cours de l'année 1932, 2.062.546 demandes contre 243.223 offres et il n'avait pu effectuer que 185.512 placements.

La situation s'aggrave pendant les premiers mois de l'année 1933 : 165.344 chômeurs en janvier, 172.028 en avril, chiffre maximum de l'année. Après une baisse pendant la saison d'été, qui fut plus sensible qu'en 1932 (129.082 chômeurs en juillet, 122.629 en octobre) et qu'on pouvait considérer comme un signe favorable de réveil d'activité économique, une nouvelle vague de chômage est venue déjouer cet espoir, l'année s'étant terminée sur un

chiffre de 156.013 chômeurs inscrits aux secours, dont 86.482 à Paris et 69.531 en banlieue.

L'activité de l'Office départemental, au point de vue du placement, s'en est encore fortement ressentie : le total des demandes s'est élevé à 2.018.680 unités, celui des offres à 240.268 et celui des placements à 183.924.

En 1934, dès le début de janvier, une rapide progression du nombre des chômeurs secourus a donné la mesure de la gravité de la situation. Les offres d'emploi se sont raréfiées à l'extrême et le placement s'est fait de plus en plus difficile. Aux causes générales qui depuis longtemps affectent le commerce et l'industrie, aux effets de la morte-saison qui succède habituellement aux fêtes de fin d'année, sont venues s'ajouter les atteintes d'un hiver particulièrement rude. La progression s'est poursuivie à une allure accélérée jusqu'au début de mars. Les statistiques hebdomadaires de l'Office de placement accusaient, pour la semaine qui s'est terminée le 13 mars, un total de 176.412 chômeurs secourus (99.273 à Paris et 77.199 en banlieue), chiffre le plus élevé qui ait été enregistré depuis le début de la crise.

Comme les années précédentes, une évolution favorable se produisit avec le retour de la belle saison ; les statistiques du 30 avril faisaient déjà ressortir une diminution du nombre des chômeurs secourus et, parallèlement, une augmentation du nombre des offres d'emplois et des placements réalisés dans l'ensemble du département. Cette amélioration saisonnière avait même commencé plus tôt que l'année précédente, mais elle s'est poursuivie à une cadence beaucoup plus lente et avec des écarts moins accentués, si bien qu'au 30 juin le nombre des chômeurs inscrits dans le département de la Seine était de 152.779, contre 133.776 à la même date en 1933, soit 19.003 en plus et, pour Paris, seul, de 88.538 contre 77.603 en 1933, soit 10.935 en plus.

Alors qu'on pouvait espérer voir l'amélioration s'accroître au moins jusqu'à la fin de la belle saison, le nombre des bénéficiaires de secours, s'il s'est infléchi encore légèrement à Paris, a recommencé à progresser en banlieue en même

temps que se raréfiaient à nouveau les placements. Depuis le début d'octobre, les choses se sont brusquement aggravées, particulièrement dans la banlieue.

B. LES RÉPERCUSSIONS DU CHÔMAGE SUR LE BUDGET

MUNICIPAL.

Plus considérable encore est la grandeur de l'effort que la Ville de Paris a dû soutenir sans interruption depuis 1931 pour venir en aide aux chômeurs et qui s'exprime dans la charge qui en a résulté pour ses budgets successifs. Cette charge a été d'une telle importance qu'elle est venue jeter un trouble des plus profonds dans l'économie financière générale de la cité.

En douze années, de 1919 à 1930, la dépense totale s'était élevée à 110 millions environ. Pour les trois années 1931 à 1933 seulement, pendant lesquelles la crise est née, puis s'est développée, ce n'est pas moins de 785 millions en chiffres ronds, que la Ville de Paris a distribués en secours de chômage, ce chiffre devant s'entendre des secours totalisés d'allocations réglementaires, de majoration communale, de majoration départementale et d'indemnités aux hôteliers logeant des chômeurs secourus, mais à l'exclusion d'un certain nombre d'autres dépenses, telles que secours de loyer et de charbon, subventions aux caisses des écoles pour l'admission des enfants de chômeurs à la cantine gratuite, subventions aux cercles Ronsard et François-Villon pour les chômeurs intellectuels, etc.

Sans doute, suivant le système qui fonctionne dans le Département de la Seine, la dépense se répartit en fait entre les trois collectivités, Etat, Département et Communes.

Pour son compte, l'Etat prend à sa charge, par voie de subvention, une partie de l'allocation réglementaire admise en compte par lui; après avoir été d'abord de 33 %, puis ensuite de 50 %, le taux de cette subvention a été sensiblement relevé à compter du 1^{er} avril 1931, en même temps

qu'en était modifiée la base de calcul. Au taux « fixe » d'autrefois a été substitué un taux « gradué » variable suivant le rapport existant entre le nombre de chômeurs secourus au début de la période à laquelle s'applique l'état des secours, et la population légale de la commune; désormais, la subvention varie suivant un barème allant de 60 %, taux minimum, à 90 %, taux maximum. en 1932, la subvention de l'Etat a été pour Paris, de 63 % dans les premiers mois, pour atteindre ensuite de 68 % à 69 % vers la fin de l'année. En 1933, elle a oscillé entre 65 % et 69 %, suivant les périodes. Pour l'année 1934, elle s'est maintenue à peu près constamment entre 68 et 69 %, ayant atteint même 70 % de février à fin avril.

De son côté le Département de la Seine prend à sa charge entière les « majorations départementales » qu'il rembourse et, suivant le nouveau régime institué par le Conseil général, il participe à la dépense constatée, après déduction des majorations départementales, sous forme d'une « contribution de répartition » ayant pour objet d'assurer une péréquation régulière des charges entre les communes du Département. D'autre part, il contribue, pour une proportion très importante, à la dépense des indemnités versées aux exploitants de meublés.

Dans ces conditions, il ne reste à la charge nette de la Ville de Paris que ce qui n'a pas été couvert par la subvention de l'Etat et la participation du Département suivant les modalités susindiquées.

Mais on se représente l'effort que sa trésorerie a dû subir pour faire face aux avances considérables de fonds qu'elle s'est vue obligée d'assurer pour le fonctionnement des secours de chômage à Paris. Aussi n'at-elle pu y suffire, dans les difficultés sans cesse accrues de sa situation budgétaire, qu'en sollicitant à plusieurs reprises des pouvoirs publics l'autorisation d'émettre des bons municipaux à court terme (dix années). Ces bons, dont l'emploi est autorisé depuis juin 1932, sont remboursables en une année au maximum à compter de leur date d'émission et peuvent

être renouvelés à leur échéance sans que leur maintien puisse dépasser dix ans et sous réserve qu'un amortissement égal au dixième de l'émission autorisée soit effectué chaque année. Ainsi, pour chaque exercice, un dixième au moins de la charge nette des allocations de chômage est imputable sur les ressources générales du budget.

Section III. — Les décrets-lois et leur répercussion sur le budget

Les décrets que nous avons à examiner sous cette rubrique comptent pour la plupart parmi les premiers qu'ait pris le Gouvernement. La tâche première et urgente était, en effet, de freiner énergiquement les dépenses.

On examinera d'abord les textes qui ont trait à la réduction des charges de personnel, puis ceux qui ont édicté un prélèvement général de 10 % sur les dépenses publiques; ensuite, les décrets qui ont statué sur le régime des sociétés concessionnaires; enfin, ceux qui ont cherché à provoquer un abaissement des prix et la reprise de l'activité économique.

A. — RÉDUCTION DES CHARGES DE PERSONNEL

Les premiers décrets du 16 juillet 1935 ont eu pour effet :

1°. De supprimer la deuxième indemnité de résidence ou la deuxième indemnité représentative de logement pour les ménages de fonctionnaires.

2°. D'interdire aux collectivités d'accorder à leurs personnels des avantages de charges de famille ou de résidence supérieurs à ceux accordés aux personnels de l'Etat.

3°. D'interdire le cumul d'une pension d'ancienneté et d'une pension de réversion.

4°. D'augmenter les délais d'avancement.

5°. De supprimer le cumul des indemnités pour charges

de famille avec les majorations de pensions pour enfants de la loi du 31 mars 1919.

B. — PRÉLÈVEMENT GÉNÉRAL DE 10 % SUR LES DÉPENSES PUBLIQUES

L'article 1^{er} du décret du 16 juillet détermine les dépenses qui doivent être soumises à ce prélèvement. Ce sont les dépenses qui incombent à l'Etat, aux départements, aux communes, à l'Algérie, aux colonies, aux pays de protectorat, aux territoires sous mandat et aux entreprises concessionnaires ou subventionnées assurant un service public.

Une instruction ministérielle du 6 août et deux décrets des 30 juillet et 28 août ayant trait aux services concessionnaires, précisent la portée du texte.

Les articles 2 et suivants fixent les modalités d'application qu'appelle chaque catégorie de dépenses (dépenses de personnel, dépenses de la dette, dépenses de travaux, etc...). Sur ce point encore, différents textes sont venus compléter ou modifier les dispositions premières.

Nous allons examiner successivement, et dans l'ordre établi par les articles 2, 3, 4 et 5 du décret du 16 juillet, l'effet du prélèvement sur les dépenses de personnel, sur les dépenses de la dette, sur les dépenses de travaux et sur les dépenses qui ne rentrent pas dans l'une de ces trois catégories et que nous rangeons sous la rubrique « dépenses diverses ».

1°. — *Dépenses de personnel*

L'article 2 du décret du 16 juillet stipule que : « le prélèvement sur les dépenses de personnel, y compris les émoluments de toute nature alloués à toute personne chargée à un titre quelconque de la direction ou de l'administration des organismes visés à l'article 1^{er}, s'effectuera par voie de retenue sur les sommes nettes à payer par les comptables. Le produit de cette retenue sera inscrit à un compte

spécial de recette dans la comptabilité de chaque organisme intéressé.

« Pour les agents dont les émoluments totaux sont inférieurs à 8.000 francs, le prélèvement est réduit à 3 %. Pour ceux dont les émoluments nets totaux sont compris entre 8.000 et 10.000 francs, le prélèvement est de 5 %.

Cette disposition a été modifiée et complétée par un décret du 30 juillet 1935, dont l'article 2 spécifie que le prélèvement ne porte pas sur les indemnités dont le montant représente le remboursement de dépenses engagées pour le compte de l'Etat (et des collectivités) lorsque ce remboursement correspond exactement au montant de la dépense réelle.

L'article 4 réduit à 4 % le taux du prélèvement sur les fonctionnaires dont les émoluments sont compris entre 8.000 et 8.200 francs. Ce taux est de 6 % lorsque les émoluments sont compris entre 10.000 et 10.200 francs ; 7 % entre 10.201 et 10.400 francs ; 8 % entre 10.401 et 10.600 francs ; 9 % entre 10.601 et 10.800 francs.

Le prélèvement porte (article 3) sur la somme nette revenant aux intéressés après déduction des retenues normales pour la retraite.

Une instruction ministérielle du 31 juillet 1935, fixe les détails d'application du prélèvement de 10 % en ce qui concerne les dépenses de personnel.

Le produit du prélèvement, compte tenu de l'augmentation résultant de nouveaux taux (décret du 30 juillet 1935) de l'indemnité de fonction allouée aux fonctionnaires des services actifs de la police, ressort à 85.000.000 de francs.

2°. — *Dépenses de la dette*

L'article 3 du décret du 16 juillet est ainsi conçu :

« Le prélèvement sur les arrérages des emprunts s'effectuera par retenue au moment du paiement et le produit de cette retenue sera également suivi dans un compte spé-

cial de recettes dans la comptabilité de chaque collectivité intéressée.

« Le prélèvement de 10 % s'appliquera à tous les produits des titres ou créances, c'est-à-dire aux revenus annuels, aux lots et aux primes de remboursement. Il ne touchera point l'amortissement au sens strict du terme, c'est-à-dire le remboursement du capital effectif versé lors de l'émission des titres.

« Le prélèvement ne s'appliquera pas aux titres des collectivités émis à l'étranger et qui ne sont pas cotés à la Bourse de Paris. Il s'appliquera aux titres émis à l'étranger et cotés à la Bourse de Paris, pour autant qu'il n'aura pas été justifié que ces titres appartenaient le 17 juillet 1935 à des personnes physiques ou morales de nationalité étrangère.

« Le prélèvement ne s'appliquera pas aux dettes flottantes des collectivités intéressées, c'est-à-dire aux dépôts, aux billets, bons ou traites à échéance d'un an au maximum et aux bons de la défense nationale.

« Le prélèvement ne s'appliquera pas aux titres des émissions qui seront réalisées à l'avenir ».

En ce qui concerne le budget municipal, le montant des sommes ainsi soumises au prélèvement de 10 % (intérêts des emprunts, primes, de remboursement et lots) est évalué pour 1936 à 587.750.000 francs.

Une partie de cette somme, soit 272 millions environ, est recouvrée sur les concessionnaires et les régisseurs municipaux divers. Il ne reste donc effectivement à la charge de la Ville de Paris que 587.750.000 frs — 272.000.000 frs, soit : 315.750.000 francs.

Le produit du prélèvement de 10 % s'élève ainsi à 51.575.000 francs.

3°. — *Dépenses de travaux*

Les paiements afférents à des marchés de travaux ou de fournitures ne sont pas soumis au prélèvement ; seuls les

crédits affectés au paiement de ces dépenses doivent faire l'objet d'une réduction dans les conditions ci-après (article 4 du décret du 16 juillet) :

« Le montant des réductions à opérer sur les crédits de travaux, de fournitures et de fonctionnement des services sera fixé par décret après avis des comités créés par les décrets du 2 juillet 1935 et du 9 juillet 1935, auprès des ministères militaires et civils et de la Commission de l'administration départementale et communale qui sera créée par un décret ultérieur ».

Par décret du 23 octobre 1935, l'article 4 a été modifié ainsi qu'il suit :

« Le montant des réductions à opérer sur les crédits de travaux, de fournitures et de fonctionnement des services dans les départements, communes et établissements publics départementaux et communaux, sera fixé par les Conseils généraux et les Conseils municipaux, sous réserve de l'approbation de l'autorité de tutelle ».

4°. — *Dépenses diverses* (subventions, etc.)

Aux termes de l'article 5 du décret du 16 juillet :

« Le prélèvement de 10 % s'appliquera par voie de retenue effectuée de plein droit par le comptable sur toutes les catégories (notamment les subventions de toute nature), qui ne sont pas expressément visées dans les articles 2, 3, 4, à l'exception de celles concernant les allocations de chômage et d'assistance, les subventions à la Caisse des Invalides de la Marine et à la Caisse des Ouvriers Mineurs.

« En seront également exonérées les dépenses qui, par leur urgence ou par leur nature, intéressent la défense nationale.

L'application de ces mesures procure au budget municipal un allègement de 51.450.000 francs pour 1936. Mais il faut tenir compte de la diminution corrélative du produit des contributions de l'Etat et du département aux dépenses municipales qui se chiffre à 3.300.000 francs.

Des explications qui précèdent, il résulte que le produit du prélèvement de 10 % sur les dépenses municipales s'élève à :

Personnel	85.000.000 frs
Dette	31.575.000 frs
Subventions et divers	51.450.000 frs

Total : 168.025.000 frs

Un décret du 8 août 1935 est intervenu pour définir l'affectation de ce prélèvement. L'article 1^{er} stipule qu'un crédit égal au montant des économies — telles qu'elles seront arrêtées par le Préfet — sera inscrit au budget ordinaire des dépenses de chaque collectivité locale. Recette en sera faite à un compte hors budget dénommé : « Compte d'emploi des économies résultant des décrets du 16 juillet 1935 ».

L'article 2 indique l'ordre suivant lequel des prélèvements pourront être opérés sur ce compte, afin :

- a) d'assurer l'équilibre budgétaire ;
- b) de permettre à la collectivité d'aménager ou d'alléger sa dette ;
- c) de diminuer le nombre des centimes additionnels ou d'abaisser les tarifs ou barèmes suivant lesquels sont effectuées les diverses recettes ;

d) a concurrence d'un maximum de 30 %, d'assurer le service d'emprunts à contracter pour la réalisation de travaux locaux dans les conditions définies par un autre décret du 8 août. Ce maximum pourra être porté à 50 % pour les collectivités dont la situation financière est saine, dans des conditions qui seront déterminées par décret contresigné du Ministre de l'Intérieur et du Ministre des Finances.

Enfin, l'article 3 interdit expressément aux collectivités de prendre quelque mesure que ce soit dont l'effet serait

d'atténuer les conséquences des décrets pris en application de la loi du 8 juin 1935.

Le montant des économies résultant de l'application des décrets-lois étant très inférieur au déficit budgétaire devra être affecté intégralement à l'équilibre du budget municipal.

C. — CONCESSIONNAIRES DES SERVICES PUBLICS. ORGANISMES PUBLICS

Les entreprises concessionnaires de services publics, telles qu'elles ont été déterminées par un décret du 30 juillet 1935, sont assujetties aux diverses mesures édictées par les décrets-lois, en ce qui concerne les suppressions de cumuls et retards d'avancement du personnel et le prélèvement général de 10 % sur les dépenses publiques et bénéficient, par ailleurs, des dispositions des divers décrets relatifs au prix du gaz, du charbon, à la réduction de loyers, etc...

Les conditions d'utilisation des économies réalisées sur ces entreprises concessionnaires sont fixées par un décret du 16 juillet.

En ce qui concerne les entreprises assurant un service municipal, lorsque leur chiffres d'affaires — comme c'est le cas en ce qui concerne celles qui dépendent de la Ville de Paris — est supérieur à 50.000.000 de francs, le montant des économies doit être fixé par un arrêté commun des ministres intéressés. L'emploi en doit être déterminé par décret.

L'article 3 dudit décret prévoit que cette économie « devra être affectée par priorité à la réduction définitive de subventions ou avantages de quelque nature que ce soit, consentis par l'Etat ou par des collectivités locales à l'entreprise. »

Elle pourra ensuite « être employée à améliorer l'équilibre financier de l'exploitation s'il y a lieu ». Elle pourra enfin « être affectée au développement des services et à la réduction des tarifs de l'entreprise ».

1°. — *Compagnie du Métropolitain*

Voici les chiffres qu'il a été possible de dégager :

Prélèvement de 10 % sur dépenses de personnel	21.500.690 »
Prélèvement de 10 % sur les intérêts des emprunts contractés par la Ville au compte de la Compagnie	13.300.000 »
Prélèvement de 10 % sur les intérêts des emprunts de la Compagnie	8.400.000 »
Prélèvement sur subventions, divers	150.000 »
Diminution de l'allocation forfaitaire ...	7.000.000 »
Réduction du déficit	50.350.000 »

2°. — *Compagnie Parisienne de l'Air Comprimé,
Compagnie de Chauffage Urbain*

Ces deux Compagnies appliquent les mesures d'économies, mais il n'en résulte aucune conséquence pour le budget municipal, leurs redevances étant ou fixes (frais de contrôle) ou fonction de la quantité d'air ou de calories vendues et de la longueur des canalisations.

3°. — *Compagnie Générale des Eaux*

La diminution des frais de régie, en raison du prélèvement de 10 % sur les dépenses de personnel, peut être fixée à 656.000 francs.

4°. — *Service du Gaz*

Le décret du 16 juillet 1935 a posé en principe que l'allègement des dépenses devra bénéficier intégralement aux autorités concédantes et aux usagers, et prévu une modification en ce sens des dispositions des cahiers des charges, concernant les tarifs.

Le 8 août 1935, un nouveau décret est venu donner aux

autorités concédantes la faculté de demander jusqu'au 1^{er} janvier 1936 la révision des formules fixant le prix du gaz et l'insertion de clauses de révision périodique dans les traités en vigueur. En outre, tout traité de distribution devra désormais prévoir un contrôle technique, institué avec l'agrément de l'autorité de tutelle. Les traités en vigueur seront révisés, s'il y a lieu, en vue de l'institution de ce contrôle technique.

Un règlement d'administration publique, du 5 septembre 1935 prévu par l'article 4 de ces deux décrets, édicte diverses règles quant à la réduction des prix du gaz, l'établissement de tarifs dégressifs ou spéciaux, l'organisation et le fonctionnement du contrôle technique et enfin l'institution du comité consultatif du gaz. La réduction du prix du gaz doit être opérée, compte tenu du produit du prélèvement de 10 % et des économies sur les dépenses de personnel et du produit du prélèvement de 10 % sur les dépenses de la dette. Ces produits seront inscrits à deux comptes distincts, qui seront indépendants des comptes généraux déterminant les prix du gaz d'après les formules du cahier des charges de la concession.

Cet allègement des dépenses doit profiter intégralement à l'autorité concédante et aux usagers, ceux-ci devant bénéficier de l'abaissement des tarifs jusqu'à concurrence d'au moins 80 % des économies réalisées.

5°. — *La Compagnie Parisienne d'Electricité*

La taxe d'éclairage a été ramenée du fait des décrets-lois, de 15 % à 12,5 %, ce qui a entraîné une moins value de 3.000.000 de francs.

6°. — *Habitations à Bon Marché*

Enfin, les annuités de remboursement des prêts consentis par la Ville à diverses sociétés d'habitations à bon marché se trouvent ramenées de 132.280 francs à 119.052 francs.

Au total, la diminution des recettes nettes à prévoir au budget municipal au titre du produit de l'opération des habitations à bon marché (chapitre XLII, article 1^{er}) est de 8.601.000 francs.

Pour l'ensemble des trois catégories d'immeubles gérés par la Régie Immobilière de la Ville de Paris, en vertu de la convention de 1923, de l'avenant de 1929 et des accords de 1930-1932, la baisse des loyers due à l'application des décrets-lois est évaluée à 4.950.000 francs (locaux d'habitation et locaux commerciaux). Il s'y ajoute, pour les immeubles « avenant » construits par la Régie, en application de la loi Loucheur, une perte de recettes pour le compte d'exploitation de ces immeubles, de 341.000 francs au titre des participations de la Ville et de l'Etat, au service des emprunts dans les termes de l'article 3^o de ladite loi.

Toutefois, des économies sont par ailleurs escomptées du chef de l'abaissement des dépenses d'exploitation (personnel, combustibles, éclairage), évaluées pour l'ensemble des immeubles à 795.000 francs.

Budgétairement, la répercussion de ces différents éléments se traduit de la façon suivante :

Recettes en moins	3.400.000 frs
Dépenses en plus	700.000 frs
Total des diminutions de rendement imputables aux décrets-lois	4.100.000 frs

Pour l'ensemble des deux organismes donc, la perte nette que devra supporter le budget municipal s'élèvera donc à :

$$860.000 \text{ frs} + 4.100.000 \text{ frs} = 4.960.000 \text{ frs}$$

Enfin en ce qui concerne l'opération des 20.000 logements les décrets-lois ne se traduisent par aucune répercussion budgétaire pour le moment. Par ailleurs, les Sociétés con-

testent l'application à leur endroit, de certains décrets. D'une façon générale ces mesures entraînent de sérieuses diminutions de recettes, du fait de l'abaissement des prix des loyers d'habitation, et des baux commerciaux, diminutions qui ne sont compensés ni par des allègements de dépenses, ni par les économies résultant de l'application des mêmes décrets. Par suite le déficit latent de l'opération se trouve en quelque sorte consolidé, dans une mesure que l'on ne peut encore apprécier exactement.

RÉCAPITULATION

Ainsi donc, les répercussions des décrets-lois sur les différents services que nous venons d'examiner se résument par les chiffres ci-après :

Economie pour le service du Métropolitain	50.350.000
Economie pour le service des Eaux	656.000
	(1) 51.006.000

De cette somme, il convient de déduire :

La perte des recettes de la Compagnie parisienne de distribution d'électricité.	14.275.000	
La moins-value de la taxe d'éclairage	3.000.000	
La perte des recettes de l'habitation	4.960.000	
	22.235.000	22.235.000
Soit un produit net restant de	28.771.000	

(1) Dans ce total ne figurent pas les économies escomptées pour le Service du Gaz qui, comme je l'ai montré plus haut, sont compensées par des réductions de recettes ou des augmentations de dépenses, de sorte qu'elles ne modifieront pas le produit net de la gestion de la Société du gaz à inscrire au budget municipal.

IV. — *Mesures diverses*

Différentes autres dispositions incluses dans les décrets-lois influèrent sur notre budget.

Ce sont :

Le décret du 16 juillet 1935 portant réduction de 10 % sur le montant du loyers.

Il en résulte pour la Ville de Paris une	
dépense en moins de	600.000
compensée, par des recettes en moins à concurrence de	462.500
Soit une économie nette de	137.500

Le décret du 8 août 1935 portant suppression de la majoration de 10 % sur les impôts payés en retard.

Il en résulte une perte de recettes de 300.000 francs.

Le décret du 8 août 1935 facilitant la réalisation d'emprunts par les collectivités locales.

Ce décret permet à la Caisse de Crédit aux départements et communes d'accorder des bonifications d'intérêts aux collectivités locales contractant un emprunt pour financer des travaux contre le chômage. Les ressources nécessaires sont fournies par un prélèvement de 5 % opéré pendant trente ans sur le montant, arrêté avant toute répartition, des fonds communs du chiffre d'affaires, des boissons, des automobiles, des combustibles liquides.

Il en résulte pour la Ville de Paris une perte de recettes de 5.885.000 francs.

A ce dernier chiffre, on doit ajouter 3.300.000 francs, baisse du produit des contributions de l'Etat ou du département à la suite de l'application du décret du 16 juillet 1935 portant prélèvement général de 10 % sur les dépenses publiques (article).

La perte de recettes du fait de ces deux dernières mesures s'élève donc à 9.185.000 francs.

Il résulte de tout ce qui précède que le budget municipal fait une économie globale de 192.500.000 francs.

CHAPITRE II

LA DETTE ET LES IMPOTS DE 1926 A 1936

Section I. — La dette

La dette municipale a doublée en 6 ans, de 1930 à 1936, alors que pendant la même période, celle de l'Etat ne croissait que de 18 %. Mais ceci est dû à l'effort considérable accompli en matière édilitaire par la Ville de Paris.

Contrairement à ce qui s'est passé pour la dette de l'Etat dont l'accroissement a été à peu près continu depuis la guerre, la dette de la Ville de Paris, qui était de 2.982 millions au début de 1914, est passée à 6.678 millions en 1921, après la liquidation de la guerre, qui nous coûta plus de 3 milliards, puis est restée à peu près stationnaire de 1921 à 1928 inclusivement.

Ce n'est pas qu'au cours de cette période il n'y ait pas eu de travaux à entreprendre pour l'amélioration du domaine immobilier ou pour l'extension et la modernisation du domaine industriel. Mais cette période, fertile en incidents politiques, dont la répercussion fut des plus marquées sur l'économie nationale, fut celle où notre monnaie, livrée à elle-même après la dénonciation par les puissances alliées d'une solidarité monétaire qui lui avait gardé toute sa valeur jusqu'en 1919, commença à se déprécier, d'abord lentement, puis d'une façon catastrophique, qui rendit de plus en plus difficiles et onéreux les appels au crédit.

En 1925 et en 1926, en particulier on sait le peu d'attirance qu'éprouvaient pour les placements à revenus fixes, les souscripteurs habituels des emprunts municipaux, de plus en plus hésitants à mesure que s'accroissait la dépréciation de notre signe monétaire.

En mai 1919, l'emprunt de 1.500 millions, destiné à une première liquidation des comptes de guerre était revenu à la Ville, tous frais compris, à 5,86 %.

En juin 1921, l'emprunt de 1.800 millions, affecté lui

aussi pour partie à l'apurement de la dette de guerre, nous revenait à 7,42 %.

De mars 1922 à janvier 1927, le taux de revient pour la Ville des emprunts du Gaz, du Métropolitain, de la Compagnie parisienne de distribution d'électricité, des Fortifications, s'éleva de 8,68 à 12,12 %. En octobre 1926, le département de la Seine émit un emprunt de 85 millions dont le taux de revient était de 13,09 %.

En présence de tels résultats, le Conseil, tout en reconnaissant la nécessité de liquider, au cours de l'exercice 1925, un certain nombre d'opérations décidées depuis longtemps mais non autorisées par les pouvoirs publics, prit le parti de renoncer momentanément à des appels au crédit aussi onéreux et de substituer, à la politique des emprunts, une politique nouvelle consistant à exécuter les travaux par voie budgétaire, sauf à alimenter le budget de ressources spéciales qu'on demanderait à des majorations temporaires des tarifs des services industriels.

Ce fut la politique des fonds de travaux qui, pendant deux ou trois ans, permit d'attendre la stabilisation du franc de 1928, le retour à la confiance qui devait s'ensuivre et avec elle l'abaissement progressif du loyer de l'argent.

C'est précisément cette diminution du loyer de l'argent, entraînant une hausse corrélative des cours des obligations municipales, qui permit, au cours des années 1930 à 1932, de faire jouer les clauses de remboursement anticipé stipulées aux cahiers des charges des emprunts émis au cours des années 1919 à 1925 et de procéder à l'émission d'emprunts moins onéreux, en d'autres termes, de pratiquer une politique de conversion dont les résultats firent réaliser dans le service de la dette municipale une économie de près de 50 millions.

Dès le mois de décembre 1928, l'émission d'un emprunt de 350 millions de francs avait pu être réalisée par la Ville en faisant état d'un taux nominal d'intérêt de 5 %, déjà fort éloigné des taux nominaux de 7 et de 8 %, auxquels on avait dû recourir en 1925 et 1926.

En juillet 1929, une émission portant sur un capital nominal de 2.300.000.000 de francs fut réalisée avec un plein succès au taux plus faible encore de 4,50 %. C'est au cours de cette émission que fut converti notamment l'emprunt de 1.800.000.000 francs en 1921.

Le 31 mars 1930 une seconde opération de même nature mais de moindre envergure, put être effectuée avec un succès aussi complet que celui de l'année précédente; le remboursement anticipé de l'emprunt des habitations à bon marché 6 1/2 % 1924 fut réalisé au moyen d'un nouvel emprunt du type 4 %.

Une troisième et vaste opération d'appel au crédit fut effectuée au mois de juillet 1930 par l'émission d'un emprunt de 4 % à lots de 1.950.000.000 de francs, destiné à la fois au remboursement d'emprunts antérieurs et à la réalisation d'emprunts nouveaux.

La fraction de cet emprunt relative à des conversions s'appliquait d'une part à l'emprunt municipal de 1925 (250 millions Métropolitain), émis au taux de 7 % pour une somme nette de 190.425.500 francs et, d'autre part, pour près de 1.200.000 francs à la conversion d'emprunts émis antérieurement par divers concessionnaires et régisseurs intéressés de la Ville de Paris : Métropolitain, Société du gaz, Compagnie parisienne de distribution d'électricité, Régie immobilière.

La Ville avait en effet intérêt à substituer aux emprunts de concessionnaires et régisseurs, susceptibles d'être remboursés par anticipation, un emprunt municipal, pour être à même de profiter des exemptions fiscales instituées par les lois du 29 décembre 1929 et du 16 avril 1930 en faveur des emprunts émis par les départements et les communes.

Il importe de remarquer à ce sujet que cette opération eut pour effet de faire entrer dans le montant global de la dette municipale un certain nombre d'emprunts qui jusque-là en étaient en dehors : ce fut le cas notamment des emprunts de la Compagnie parisienne de distribution d'électricité, concessionnaire de la Ville de Paris, qui vit

un emprunt de 476.378.000 francs émis par elle passer au compte de la Ville de Paris, ou de l'emprunt de 639.370.000 francs émis en 1930 pour le compte de la Compagnie du Métropolitain.

Bien entendu, la Compagnie parisienne de distribution d'électricité et la Compagnie du Métropolitain versent à la Ville le montant des sommes nécessaires au service de ces emprunts, qui de ce fait ne constituent pas une charge réelle pour le budget municipal.

Mais il n'est pas moins vrai que depuis 1930 la dette municipale s'en est trouvée accrue, au moins en apparence.

Une nouvelle et importante opération de conversion fut effectuée à la fin de 1931 et au début de l'année 1932, celle de l'emprunt de 1.500.000.000 de francs émis en 1919 au taux de 5 %.

Cette conversion était comprise dans l'emprunt émis à partir du 10 décembre 1931 pour un capital nominal de 2.500.000.000 de francs au taux de 4 %.

En fait, de 1929 à 1935 inclusivement, la dette de la Ville de Paris s'est accrue de 8.100 millions en chiffres ronds.

Encore cet accroissement n'entraîne-t-il pas un accroissement effectif de charges, puisque comme il a été dit plus haut, il convient d'en déduire 1.116 millions, représentant les emprunts de la Compagnie parisienne de distribution d'électricité et de la Compagnie du Métropolitain qui, jusqu'en 1930, ne figuraient pas dans le montant de la dette municipale.

Comment se répartit l'augmentation de la dette municipale depuis 1929 ?

Pour s'en rendre compte il suffit de se reporter à la liste ci-après où ont été totalisés pour chaque service les tranches d'emprunt figurant dans chacune des émissions réalisées depuis 1929 (Emprunt à lots 4 % 1930 — Emprunt à lots 4 % 1931 — Emprunt à lots 4 1/2 % 1932. Emprunt à lots 5 1/2 % 1934 — Emprunt à lots 5 % 1936 — Fonds commun des Assurances sociales : plan Marquet, 1936.

LISTE RECAPITULATIVE DES AFFECTATIONS D'EMPRUNTS
DEPUIS 1929

Gaz	182.861.965	»
Compagnie parisienne de distribu- tion d'électricité	476.378.000	»
Métropolitain	2.685.244.893	»
Eaux	135.501.000	»
Habitations	2.371.786.520	»
Îlots insalubres	121.687.000	»
Constructions scolaires	328.623.000	»
Opérations de voirie	192.788.888	»
Fortifications	610.000.000	»
Piscines et bains-douches	20.565.000	»
Halles centrales	81.052.000	»
Abattoirs	60.000.000	»
Casernes Garde républicaine	74.457.000	»
Usines des ordures ménagères	99.237.000	»
Cimetières	43.761.000	»
Voies privées	8.000.000	»
Grands travaux hospitaliers	179.823.000	»
Marché de la Madeleine	34.789.000	»
Garage de la Police	15.449.000	»
Aménagement des gares parisiennes du réseau de l'Etat	60.000.000	»
Foyers Nord-africains	18.175.000	»
Aide aux industries d'art	10.000.000	»
Foires et expositions	10.810.000	»
Emprunts de liquidation ou d'équi- libre	469.767.000	»
TOTAL....		8.290.756.266 »

On remarque que ce total est supérieur d'environ 181 millions à l'accroissement de la dette de 1929 à 1936.

Cette différence représente uniquement l'amortissement de la dette pendant la période considérée.

En résumé, la dette de la Ville s'est enflée de 1929 à 1936 pour deux raisons principales :

1° Parce que, comme nous venons de le montrer, il y avait à rattraper un arriéré considérable, surtout en matière de construction d'habitations, seul moyen pratique de juguler la crise du logement qui sévissait à Paris depuis la fin de la guerre;

2° Parce que, dès 1931, on apercevait les prodromes d'une crise économique sans précédent, et que le Conseil n'a pas attendu le secours problématique des pouvoirs publics et la réalisation des programmes d'outillage national depuis longtemps annoncés, mais toujours ajournés, pour mettre en chantier les programmes de travaux paraissaient à l'époque le seul moyen de parer au chômage.

Cet effort a été récemment amplifié par la part très large prise par la Ville de Paris dans le plan Marquet (1934). Le Conseil l'accentua ensuite en votant en plein accord avec le Gouvernement un programme de trois milliards de travaux, dont un milliard concerne la Ville de Paris.

L'Etat a largement bénéficié de cette politique des grands travaux dont la Ville de Paris et le Département de la Seine ont pris l'initiative. Elle lui a épargné chaque année le paiement d'indemnités de chômage cinq ou six fois plus fortes que les annuités des emprunts contractés par ces deux collectivités et lui a procuré des rentrées fiscales importantes, notamment au titre du chiffre d'affaires et des contributions indirectes.

Section II. — Le fléchissement des recettes

I. — *Centimes additionnels.*

Si l'on se reporte au tableau ci-dessous on voit que l'accroissement de la valeur totale du centime communal constatée depuis 1919 s'est poursuivie jusqu'en 1932.

VILLE DE PARIS

CENTIMES ADDITIONNELS COMMUNAUX AUX QUATRE CONTRIBUTIONS DIRECTES
VALEUR DU CENTIME, PAR NATURE DE CONTRIBUTION, DE 1928 A 1936

ANNÉES	CONTRIBUTION FONCIÈRE		CONTRIBUTION MOBILIÈRE	CONTRIBUTION DES PATENTES	VALEUR TOTALE DU CENTIME additionnel aux quatre contributions
	des propriétés non bâties	des propriétés bâties			
1928 . .	1.416 34	208 865 97	273.267 92	1.074.540 23	1.558.090 45
1929 . .	1.427 56	212.157 63	280.906 03	1.128.344 49	1.622.835 71
1930 . .	1.371 76	215.872 24	288.292 31	1.212.478 10	1.718.014 41
1931 . .	1.342 61	219.159 76	300.105 72	1.282.004 42	1.802 612 51
1932 . .	1 297 70	220.753 62	315 366 77	1.287.302 34	1.824.720 43
1933 . .	2.290 68	223.155 82	333 343 35	1.258.946 25	1.816.736 10
1934 . .	1.287 75	226.147 57	346.871 06	1 199.514 04	1.773.820 43
1935 . .	1.344 86	231.576 27	357.738 44	(1)1.446 261 48	(1)1.737.021 06
1936 (2).	1.381 80	239.000 »	380.000 »	1 094.290 »	1.714.671 80

(1) Ces chiffres font état de la valeur du centime (61.798 fr. 97) correspondant à l'attribution de 20.659.396 francs faite par l'Etat à la Ville de Paris en contrepartie de la perte de recette résultant de la réforme du droit proportionnel de patente sur l'habitation.

(2) Les chiffres afférents à 1936 sont ceux qui ont été retenus pour le calcul des prévisions de recette inscrites au budget de cet exercice.

Les diminutions successives constatées sur la valeur totale du centime communal depuis 1932 proviennent exclusivement de la contribution des patentes dont la valeur du centime n'a cessé de fléchir, ainsi que le montrent les chiffres suivants :

ANNÉES	VALEUR DU CENTIME COMMUNAL de la contribution des patentes	DIFFÉRENCE EN MOINS
1932	1.287.302 34	» »
1933	1.258.946 25	28.356 09
1934	1.199.514 05	59.432 21
1935	1.146.361 48	53.152 56

La comparaison des chiffres ci-dessus fait apparaître que la baisse enregistrée sur la valeur totale du centime communal est inférieure à celle constatée sur la valeur du centime de la contribution des patentes.

Cette situation tient au fait que la baisse de la valeur du centime de la contribution des patentes s'est trouvée, chaque année depuis 1933, compensée, dans une certaine mesure, par un accroissement de la valeur du centime de la contribution foncière des propriétés bâties et de la contribution mobilière.

Ces augmentations successives ont été déterminées par les excédents, constatés chaque année, des valeurs locatives imposables des constructions nouvelles sur les valeurs locatives des maisons démolies.

Quant à la diminution de la valeur du centime communal de la contribution des patentes, elle provient essentiellement des trois causes suivantes :

Tout d'abord, en exécution des dispositions de la loi du 12 juillet 1933 et du décret-loi du 16 juillet 1935 autorisant la revision des baux commerciaux, un grand nombre de patentés ont obtenu d'importantes réductions de loyers. Par ailleurs, de nombreux propriétaires, pour éviter les frais d'une procédure judiciaire, ont également consenti à leurs locataires commerçants une réduction amiable du taux de leur loyer.

D'autre part, en raison de la persistance de la crise des affaires, de nombreuses entreprises, dont l'imposition à la contribution des patentes est fonction, indépendamment de la valeur locative des locaux professionnels, d'éléments divers tels que l'effectif du personnel employé, la nature de l'outillage, le nombre de véhicules habituellement utilisés pour la livraison des marchandises, etc., se sont trouvées dans l'obligation de réduire l'importance de ces éléments.

Enfin, les opérations annuelles de recensement effectuées à la fin de 1934 pour la confection de la matrice des rôles de la contribution des patentes de 1935 ont permis de cons-

tater que 7.721 locaux à usage industriel et commercial, précédemment imposés à la contribution des patentes, se trouvaient vacants à l'époque susvisée.

Il convient de noter, toutefois, que ce chiffre n'exprime pas exactement la diminution constatée dans le nombre des locaux imposables à la contribution des patentes. Chaque année, en effet, un certain nombre de nouveaux locaux à usage industriel et commercial, situés dans des immeubles de construction récente et n'ayant encore jamais été compris dans les rôles de la patente, trouvent preneur et deviennent, de ce fait, passibles de cette contribution, ce qui a pour résultat de compenser, pour partie, les vacances constatées dans les locaux précédemment imposés.

C'est à l'action combinée de ces diverses causes qu'est due la diminution enregistrée depuis 1933 sur la valeur du centime communal de la contribution des patentes.

Il faut signaler en terminant que, loin de se stabiliser, la valeur du centime communal de la contribution des patentes marque en 1936 une nouvelle et sensible diminution, par suite de l'entrée en vigueur, à compter du 1^{er} avril 1936, de la réforme de la patente spéciale des entrepreneurs de travaux publics réalisée par un décret-loi du 30 octobre 1935.

En vertu des articles 1^{er} et 2 de ce décret, les droits spéciaux de patente dus par les entrepreneurs de travaux publics et les fournisseurs des Administrations et établissements publics, qui étaient précédemment établis dans la commune où était situé l'établissement de l'entrepreneur ou du fournisseur, sont dus désormais dans chacune des communes où sont exécutés les travaux ou effectuées les fournitures.

L'application de ces dispositions aura pour effet de priver la Ville de Paris de la part qu'elle avait jusqu'ici dans le montant des droits de la patente spéciale toutes les fois que des travaux étaient exécutés en dehors de son territoire par des entreprises ayant leur siège social à Paris.

II. — *Taxes municipales directes.*

Si le total des taxes municipales directes accuse une majoration assez marquée en 1936, qui fait suite au fléchissement relevé depuis 1932, cette majoration est due principalement à la plus-value apportée par deux taxes qui ont fait l'objet d'un réaménagement le 31 décembre dernier ; à savoir la taxe sur les ordures ménagères et la taxe d'écoulement à l'égout.

III. — *Taxes indirectes.*

Le produit des taxes indirectes et fonds communs municipaux est actuellement tombé à un niveau inférieur à celui de 1928 (172.690.000 francs) après être passé par un maximum de 211.574.000 francs en 1930.

On remarque en particulier la chute impressionnante du produit de la taxe additionnelle aux droits d'enregistrement sur la vente des fonds de commerce qui, de 24 millions en 1930 est passée à 5 millions en 1936. On ne saurait trouver un exemple plus probant des effets de la crise économique.

A la période de hausse frénétique, et, disons-le, un peu factice, au cours de laquelle les fonds de commerce passaient de main en main avec une valeur toujours accrue, a succédé une période de dépression marquée par la fermeture, principalement dans les quartiers de luxe, des magasins et ateliers sur les portes desquels on a vu se multiplier les calicots portant l'inscription : Boutique à louer.

IV. — *Octroi.*

Depuis 1928, le produit des droits d'octroi a été modifié à la fois par diverses mesures d'ordre administratif comme la réduction des droits sur les essences et benzols (suppression du bulletin vert), la suppression, puis le rétablissement, de la taxe sur les oranges et divers remaniements de tarifs d'ordre secondaire.

Mais la principale cause du fléchissement constaté dans le rendement des droit d'octroi est, ici encore, la situation économique générale.

En particulier, les droits sur les matériaux de construction accusent une moins-value de 22 millions en 1932, de 11 millions en 1933, de 7 millions en 1934, de 21 millions en 1935.

En ce qui concerne l'année 1936, à la fin du onzième mois les recettes constatées accusaient une diminution globale de 26.477.852 francs sur les évaluations budgétaires. En revanche, elles faisaient ressortir une augmentation de 4.774.831 francs sur les onze premiers mois de l'exercice précédent. Ces résultats sont dus, en partie, au fait que les relèvements de droits sur les essences minérales et benzols, sur le mazout, sur certains matériaux de construction et sur les huîtres, votés le 31 décembre 1935, n'ont été mis en application que le 18 mai 1936. Mais, même si ces relèvements avaient été appliqués dès le 1^{er} janvier, ils n'auraient pas suffi à compenser les effets de la sous-consommation résultant de la crise.

CHAPITRE III

LES SERVICES INDUSTRIELS

Nous étudierons successivement dans ce chapitre : le Gaz, l'Electricité, le Métropolitain et le Service des eaux.

Section I. — Le gaz

Nous avons vu ci-dessus qu'elle importance a pris ce service. Nous allons examiner successivement :

- A — L'évolution des applications du gaz.
- B. — La modernisation des usines.
- C. — Les résultats financiers de l'exploitation.

A. — *L'évolution de l'application du gaz.*

Au cours des dernières années le nombre des abonnés n'a cessé de croître. La moyenne des augmentations annuelles de 1930 à 1933 a été de 18.993. Le nombre des colonnes montantes en service a suivi une progression parallèle. La moyenne annuelle a été, ici, pendant les mêmes années, de 1.430.

La substitution de l'éclairage électrique au gaz s'étant généralisée au cours des dernières années, la Société du Gaz de Paris n'a cessé de poursuivre ses efforts en vue de développer les centres d'applications domestiques du gaz.

Dès le lendemain de la guerre, elle avait tenu à mettre à la disposition de ses abonnés, moyennant une modique redevance de location, des appareils simples, mais robustes, d'un bon rendement, bien adaptés aux besoins des usagers et marquant un progrès réel sur les appareils du commerce.

Ces appareils, fourneaux à cinq ou six feux, fours à rôtir, cuisinières complètes, radiateurs à récupération, rencontrèrent la faveur du public, et, au 1^{er} janvier 1932, il en existait 83.353 en service, en y comprenant 2.107 chauffe-eau placés à titre d'essai au cours de l'année 1932.

En 1928, afin de réduire les immobilisations de capitaux nécessitées par l'achat de ces appareils, la Société adoptait une nouvelle formule; la location-vente et l'appliquait à des appareils émaillés des mêmes types, mais d'une présentation plus élégante.

Cette opération présentait d'ailleurs l'avantage d'assurer le placement définitif des appareils et, par suite, une utilisation plus certaine du gaz pour la cuisine et le chauffage domestique. Commencée en 1928 pour les radiateurs et en 1930 pour les fourneaux et fours, la location-vente

a abouti au placement de 39.822 appareils à la date du 1^{er} janvier 1934.

Enfin, au cours de ces dernières années, les constructeurs d'appareils, stimulés par l'estampillage qu'accorde, après essais sévères, l'Association technique de l'industrie du gaz en France, ont fait un gros effort pour la création de modèles variés, mieux présentés et plus perfectionnés. De plus, certaines sociétés de crédit consentent aux abonnés des facilités intéressantes pour l'acquisition de ces appareils.

Dans ces conditions, la Société du Gaz de Paris n'a plus lieu de poursuivre le placement des appareils en location simple, formule qui a désormais joué son rôle et rempli son effet. Elle oriente ses efforts publicitaires vers le placement des appareils du commerce et contribue elle-même à ce placement par l'intermédiaire de ses magasins d'exposition et de ses agents en contact avec le public.

La Société du Gaz de Paris n'a cessé de poursuivre également avec activité le développement des applications industrielles de toute nature.

Grâce à cet ensemble d'efforts, la consommation du gaz a pu ne subir, du fait de la crise, qu'une régression relativement faible.

La consommation, qui avait repris sa progression au cours des années 1928 et 1929, a subi, depuis 1930, la répercussion inévitable de la crise économique qui atteint particulièrement les abonnés commerçants ou industriels.

La régression enregistrée, atténuée en 1931 par le courant d'affaires résultant de l'Exposition coloniale, s'est accentuée au cours de 1932, et s'est poursuivie au cours de 1933, mais à un rythme moins accusé qu'en 1932. C'est ainsi que la diminution moyenne de consommation pour l'ensemble des emplois industriels a atteint 8 % en 1932 par rapport à 1931, mais elle n'a été que de 1 % en 1933 par rapport à 1932.

La crise actuelle a également une répercussion sur la consommation d'un grand nombre de particuliers que les

circonstances contraignent à réduire leurs dépenses; la consommation moyenne de cette catégorie d'abonnés a diminué en 1932 d'environ 4 % et en 1933 d'environ 4,5 % par rapport à la consommation des mêmes abonnés en 1931 (la consommation des abonnés nouveaux étant mise à part).

B. — *La modernisation des usines.*

Dans le domaine de la fabrication, également une profonde évolution s'est poursuivie. La production est concentrée dans quatre usines seulement. Toutes les usines « intra-muros » qui existaient dans la région sud de Paris ont cessé de fonctionner.

Mais si importants que puissent être les résultats obtenus au point de vue de l'urbanisme, les conséquences des réformes accomplies sur la production du gaz sont d'un intérêt encore bien supérieur.

La totalité du gaz distribué à Paris est fabriqué aujourd'hui dans les usines modernes, équipées mécaniquement et munies des tout derniers perfectionnements.

Du point de vue social ces transformations marquent la fin des travaux pénibles qui étaient autrefois imposés aux ouvriers d'usines à gaz.

Par ailleurs, cette concentration de la production dans quatre usines modernes au lieu des sept qui existaient en 1913, jointe à la modernisation des méthodes administratives de travail, a abouti nécessairement à une réduction importante des effectifs, qui a atténué, dans une certaine mesure, les conséquences des relèvements des traitements et salaires alloués au personnel.

C. — *Les résultats financiers.*

Le produit net de la gestion remis à la Ville de Paris s'est maintenu, au cours des deux années 1931 et 1932, au chiffre de 30 millions. En 1933, et malgré la crise, il n'a subi qu'une réduction relativement faible, se maintenant encore à 33.300.000 francs.

Les améliorations diverses apportées à l'exploitation, et dont il est question ci-dessus, ont permis de maintenir le prix de base de vente du gaz à un franc, c'est-à-dire au prix or d'avant-guerre (0 fr. 20 en 1914).

Ce résultat a été obtenu :

Malgré l'accroissement des charges de retraites (11 c. 39 par mètre cube en 1933, contre 0 c. 70 en 1913, soit un coefficient de plus de 16 % de majoration);

Malgré l'accroissement des impôts (5 c. 75 par mètre cube en 1933, contre 0 c. 29 en 1913, soit un coefficient d'augmentation de près de 20);

Et tout en maintenant, pour les petits abonnés, les exonérations des frais accessoires de branchement et de compteur, suivant le désir maintes fois exprimé par le Conseil Municipal, ainsi que le prêt gratuit de fourneaux à deux feux et grilloir (plus de 400.000 en service au 1^{er} janvier 1934).

Section II. — L'électricité

La distribution de l'électricité à Paris, au cours des dernières années, a poursuivi son développement à peine ralenti par la crise économique. Cette distribution est concédée à la Compagnie Parisienne de Distribution d'Electricité aux termes d'une convention du 6 septembre 1907, modifiée successivement par divers avenants qui ont permis de passer sans trop d'encombre la période de bouleversement économique d'après guerre, et par un avenant du 15 janvier 1930 qui l'a adapté, autant que faire se pouvait, aux nouvelles circonstances.

Les prix de base qui ont été fixés par le nouvel avenant sont sensiblement égaux aux tarifs de vente pratiqués pendant l'année 1929. Ils correspondent donc au prix du charbon et au salaire horaire moyen du personnel de la Compagnie Parisienne de Distribution d'Electricité, à cette date, observation faite que l'avenant a prévu, d'autre part, deux termes correctifs, qui viennent modifier en

plus ou en moins ces prix de base, pour tenir compte chaque année des variations du prix du charbon et du salaire horaire moyen par rapport à leur valeur en 1929.

En outre, l'avenant du 15 janvier 1930, impose à la Société concessionnaire de consentir des tarifs réduits à certains abonnés. Les tarifs réduits existaient déjà avant l'année 1930, mais la convention n'en mentionnait pas l'obligation. Le nouvel avenant laisse d'ailleurs au concessionnaire le soin d'aménager lui-même ces tarifs réduits. Il spécifie que la Compagnie est maîtresse de ses tarifs à condition de ne pas dépasser les prix de base indiqués plus haut, compte tenu des termes correctifs, et il fixe simplement un minimum pour la valeur constatée en fin d'exercice du rabais moyen sur les prix de base.

A ces prix vient s'ajouter, s'il y a lieu, la taxe municipale sur l'éclairage électrique, dont le taux était à l'origine de 15 % sur une partie du prix et a été fixée successivement à 12,5 %, 11 %, puis 10 % du prix total

Ces nouvelles dispositions ont permis, par l'application de tarifs très réduits, un remarquable développement des nouvelles applications de l'électricité à l'industrie et aux usages domestiques. Elles ont encore été étendues depuis, notamment en 1932, à l'occasion de la baisse de l'indice des prix de gros, de manière à porter successivement à 20 % en 1932 ;

21 % en 1933 ;

22 % en 1934 et 1935 ;

23 % à partir de 1936

Le montant du rabais par rapport au tarif minimum, montant dont le maximum avait été fixé à 18 % par l'avenant du 15 janvier 1930.

Quant aux moyens de production, il était apparu depuis 1927 que les usines de Saint-Ouen et d'Issy-les-Moulineaux développées au maximum, c'est-à-dire avec une puissance utile totale de 380.000 kilowatts, ne suffiraient plus longtemps aux besoins. Or, l'utilisation de l'énergie hy-

draulique ne pouvait être envisagée, à cette époque, pour fournir immédiatement les premières tranches de puissances supplémentaires nécessaires, en raison des délais trop longs qu'exigeaient l'aménagement des usines hydrauliques et l'installation des lignes de transport.

Il restait donc à choisir entre la construction d'une nouvelle usine thermique dans le sud de Paris et l'achat du courant aux fournisseurs extérieurs.

En 1928, la construction d'une nouvelle usine avait été écartée et une solution d'attente avait été adoptée, qui consistaient à autoriser la Compagnie Parisienne de Distribution d'Electricité à souscrire une puissance de 25.000 kilowatts auprès des producteurs de courant de la région parisienne : Union d'Electricité, la Société d'Electricité de Paris et la Société d'Electricité de la Seine.

Pour donner à ce problème une solution durable, le Conseil Municipal approuva un contrat qui devait être signé le 20 mai 1930 entre la Compagnie Parisienne de Distribution d'Electricité et les producteurs de courant de la région parisienne et qui avait pour objet essentiel la mise en commun de toutes les usines électriques de la région parisienne et de l'énergie hydroélectrique qui y serait amenée plus tard.

Le groupement étroit des moyens de production était appelé à avoir les plus heureuses conséquences au point de vue de la sécurité de la distribution. Mais, toutes ces usines devant fonctionner ensemble, les plus récentes, en permanence, à cause de leur supériorité de rendement, les plus anciennes au moment de la pointe seulement, la conduite d'un ensemble aussi complexe devait être nécessairement confiée à un organisme unique.

C'est pourquoi il fut décidé que les usines de la Compagnie Parisienne de Distribution d'Electricité (Saint-Ouen et Issy-les-Moulineaux) seraient remises en gérance aux sociétés productrices d'électricité de la région parisienne, qui les exploiteraient en même temps que les leurs pour alimenter la Ville de Paris en courant électrique.

Le nouveau régime entra en vigueur le 1^{er} janvier 1930, mais la crise économique exerça immédiatement son influence sur la consommation de l'électricité. L'accroissement annuel de la consommation s'était élevé à 53 millions de kilowatts heure en 1928, 65 millions en 1929, il est tombé à 28 millions en 1930, 34 millions en 1931 (sans tenir compte de la consommation de l'Exposition Coloniale qui fut de 11 millions de kilowatts-heure). Cet accroissement a fait place en 1932 à une diminution de l'ordre de 9 millions de kilowatts-heure. Enfin, en 1933, la consommation a de nouveau augmenté d'environ 44 millions de kilowatts-heure.

Quant aux abonnés, leurs nombre ne cesse de progresser d'une façon continue et passe de : 690.000 en 1928 à 960.000 en 1934.

Section III. — Le métropolitain

La constitution du Chemin de fer Métropolitain a son origine dans la loi du 30 mars 1898, complétée par diverses lois portérieures.

En 1922, le Conseil Municipal révisé la consistance des lignes à construire. Une délibération du 31 décembre 1930 institua un nouveau numérotage dans lequel prirent place les lignes autrefois concédées au Chemin de Fer Nord-Sud et qui sont incorporées au réseau Métropolitain depuis le 1^{er} janvier 1930.

Le bénéficiaire de la concession est la Compagnie du Chemin de Fer Métropolitain, société anonyme au capital de 10.719.250 francs qui a été successivement régie par trois contrats dont les caractéristiques sont les suivantes : convention de 1898, concession ; convention de 1921, combinaison de la concession et de la régie intéressée ; convention de 1929, retour à la concession, mais pour l'exploitation seule. La Ville de Paris exécute les travaux d'infrastructure. La Compagnie reste chargée des accès, de la superstructure et de la fourniture du matériel. L'écono-

mie de la dernière convention, celle de 1929, est la suivante :

Les recettes sont réparties en plusieurs tranches :

1°. Un forfait d'exploitation est accordé à la Compagnie et représente 37 c 85 par voyageur transporté, augmenté de la moitié des produits hors trafic. Sur ces recettes, après prélèvement des dépenses d'exploitation, la Compagnie doit ristourner 40 % à la Ville ;

2°. Les prélèvements nécessaires au service des charges financières de la Ville et de la Compagnie ;

3°. Le surplus qui constitue un « fonds spécial », sorte de compte d'équilibre, géré par la Compagnie en qualité de dépositaire.

Les tarifs applicables sont fixés par la Ville dans la limite des maxima prévus, lesquels sont affectés de correctifs dans le cas de variation des charges financières, des dépenses de personnel et du prix du charbon.

La précédente convention, celle de 1921, instituait une rémunération sous forme de primes au trafic et aux économies avec institution d'un plafond aux environs de 14 millions.

La concession expire normalement au 31 décembre 1955 avec faculté de rachat à partir de 1945.

Section IV. — Le service des eaux

L'alimentation en eau de la capitale, adduction et distribution jusqu'au seuil des immeubles, est assurée depuis de très nombreux lustres en régie directe, l'une des rares de l'organisation municipale parisienne. La distribution dans les immeubles et la perception des recettes sont opérées par les soins de la Compagnie générale des Eaux liée à la Ville par un contrat approuvé par le Conseil Municipal le 19 avril 1930.

Les eaux de source consommées à Paris sont fournies par la Vanne, le Loing, la Dhuis, l'Avre, la Voulzie, le Dur-

teint et le Dragon. Toutefois, cette production, qui est devenue fort insuffisante pour satisfaire aux besoins de la consommation, est augmentée d'eaux de rivière filtrées et stérilisées en attendant le jour où les eaux captées dans les vals de Loire pourront procurer dans l'avenir un cube d'eau potable de beaucoup supérieur à celui dont dispose actuellement le Service de la Distribution des Eaux.

Le rôle de la Compagnie Générale des Eaux est défini par le traité intervenu entre elle et la Ville de Paris le 26 février 1930 et approuvé par le décret du 19 avril 1930. Il consiste à reprendre l'eau dans les conduites publiques, à la livrer aux abonnés, à faire souscrire les abonnements et concessions et à en percevoir le montant, que la Compagnie reverse ensuite dans les caisses de la Ville. Elle est remboursée de ses frais de gestion et reçoit une prime d'économie et une prime pour recettes difficiles fixées par le traité.

Une section d'études de la distribution de l'eau a, d'autre part, été créée au début de 1931. Elle a pour objet de coordonner les études auxquelles elle participe sur les questions relatives à la distribution de l'eau dans le département de la Seine.

En ce qui concerne plus spécialement Paris, cette section joue en quelque sorte le rôle de bureau d'études de liaison entre les différents services de la capitale pour toutes les questions qui intéressent à la fois les dérivations, les machines et la distribution. Ces études ont porté, notamment en ce qui concerne l'eau potable, sur les modifications à apporter dans la distribution d'eau parisienne en vue de l'utilisation future de l'eau des vals de Loire, et ont montré la nécessité de la construction de différents ouvrages importants, conduites, réservoirs, usines, pour permettre aux réseaux de distribution actuels, soit de répartir les ressources nouvelles, soit d'améliorer les caractéristiques de distribution avec les moyens existants.

CONCLUSION

Parvenu ainsi au terme de notre étude, nous avons constaté les difficultés au milieu desquelles se débat le budget municipal qui, exception faite de quelques rares années, se caractérise par un déficit permanent depuis plus de 20 ans.

Mais ce déficit est-il tellement nuisible à la bonne santé financière de la Capitale, et doit-on chercher à le combattre par tous les moyens ? Il nous semble que non, à la condition expresse toutefois que toutes les dépenses qui concourent à ce résultat soient réellement des dépenses de nature saine et par là nous entendons des dépenses rentables, des dépenses qui amèneront un enrichissement futur de Paris.

Ainsi, non seulement sera assuré dans l'avenir le recouvrement des pertes actuelles, mais encore une gestion sage et prudente entraînera à un moment donné des plus-values et par suite un excédent budgétaire qui permettra tout à la fois de liquider le passif et d'engager de nouvelles dépenses.

Le développement rationnel d'une ville comme Paris, la nécessité d'y procéder à des transformations suffisantes pour la mettre au niveau des agglomérations organisées d'après les données les plus récentes de « l'urbanisme » imposent à son Administration comme à l'Assemblée Municipale de pratiquer résolument une politique de grands travaux. Qui pourrait contester le besoin inéluctable de procéder à de nombreuses améliorations telles que l'assainissement des quartiers insalubres et l'accroissement des espaces libres, jardins ou terrains d'éducation physique, condition essentielle de l'hygiène publique ?

Par ailleurs, le point de vue touristique, objet des préoccupations constantes des nations et capitales voisines, ne doit jamais être négligé : jamais l'édilité parisienne ne doit perdre de vue le rôle très important que joue l'afflux des visiteurs et notamment des étrangers pour la prospérité du commerce parisien. C'est pourquoi il ne faut laisser aucune occasion de rendre Paris plus attirant et de veiller à ce que sa réputation mondiale aille sans cesse en grandissant.

Et pour faire face à d'aussi vastes programmes, l'emprunt à long terme apparaît comme le financement le plus logique, car il est normal que les générations futures paient leur part d'améliorations dont elles seront les principaux bénéficiaires.

Paris ne peut donc végéter dans l'étroitesse d'un budget strictement équilibré à l'aide des ressources ordinaires et en comprimant au maximum les dépenses. Sa vitalité exige le recours à l'emprunt, à condition d'y procéder avec prudence, en évitant tout excès. Il est regrettable, en effet, que dans le domaine de l'habitation, par exemple, où la Ville a accompli une œuvre fort belle, et d'une utilité indiscutable, on ait abouti à un déficit qui aurait pu être sinon tout à fait évité, tout au moins notablement réduit en limitant les risques et en opérant par étapes. Impressionnée par une crise indéniable, et gênée par la menace de perdre le bénéfice de l'exonération de la taxe foncière de 15 ans, la Ville de Paris a lancé d'un seul coup sur le marché beaucoup plus d'appartements qu'il n'y avait de besoins immédiats. D'où des vacances prolongées qui, jointes à des abattements de loyers pour attirer la clientèle n'ont pas permis d'égaliser les recettes aux annuités des emprunts.

D'autre part, certains Services, tels que celui des transports automobiles municipaux nécessiteraient une révision de leur organisation, de manière à mieux proportionner les dépenses aux recettes et à devenir ainsi plus réellement des services « industriels ».

De même, il est également fâcheux de constater, en ma-

tière de voirie, que des sommes assez importantes sont dépensées pour des travaux d'un intérêt par trop limité à certains quartiers, alors qu'il serait de l'intérêt bien compris de la Cité et de son extension rationnelle de réaliser le plus possible et plus fréquemment de grandes opérations favorables à la circulation générale.

Sans doute y a-t-il d'autre part les Services d'assistance qui absorbent des capitaux considérables et ne produisent aucun bénéfice, mais ces charges, qui sont un devoir social qu'aucune municipalité ne peut, ni ne doit restreindre, devraient toujours être imputées sur des ressources ordinaires.

Quoiqu'il en soit, il semble que l'on soit arrivé au terme de cette politique suivie depuis plus de vingt ans par le Conseil Municipal : équilibrer à tout prix le budget, sans avoir recours à de nouveaux impôts et en réduisant le plus possible les dépenses. En effet, les emprunts nécessités par les grands travaux exigent des gages d'autant plus élevés qu'ils sont plus importants et pour y faire face la création de ressources nouvelles s'avère inéluctable. Or, si l'Assemblée Municipale vote facilement les emprunts, il est regrettable de constater avec quelle hésitation et quelle répugnance elle en assure le gage.

De même, lorsque l'Administration réclame une augmentation de crédit et pour y faire face propose de nouvelles impositions, le Conseil Municipal paraît porté à lui donner trop facilement tort, avant même d'avoir examiné le bien-fondé de ses propositions. Certes il est juste de vouloir éviter au contribuable une charge nouvelle qui serait inutile, mais lorsqu'il s'agit d'œuvres d'intérêt général pour quoi hésiter à recourir à l'impôt, alors, surtout, que Paris est l'une des villes de France les moins imposées.

Mais ce qui paraît moins compréhensible encore, c'est l'hostilité de l'Assemblée Municipale aux augmentations de tarifs, cependant indispensables pour assurer tout au moins le parfait équilibre des budgets des services « industriels » tels que ceux du Chemin de fer Métropolitain, du

Gaz, ou des Eaux. Longtemps le budget du Gaz laissa à la Ville chaque année un appréciable excédent de recettes. Longtemps aussi l'exploitation du Métropolitain donna annuellement des bénéfices.

Sans doute dans la période de crise actuelle ne peut-on espérer le maintien de tels avantages. Du moins apparaît-il normal que l'usager paie à sa valeur le service rendu et que la collectivité ne supporte pas dans son ensemble des déficits dont nombre de contribuables n'ont retiré aucun profit.

Il est à souhaiter que sous l'emprise des nécessités du moment, la Ville de Paris ne tarde plus à opérer le redressement qui s'impose et qui lui épargnera les critiques justifiées des pouvoirs de tutelle.

Mais, à vrai dire, l'impression qui se dégage de la lecture des débats budgétaires au cours de ces dernières années, c'est que trop souvent l'Assemblée semble méconnaître l'importance du problème budgétaire et ne donne plus à sa discussion de fin d'année l'ampleur que mériteraient d'aussi graves questions.

Sans doute quelques-uns de ces Membres s'insurgent contre des examens trop sommaires, mais leurs interventions ne semblent pas avoir eu jusqu'ici beaucoup d'écho. Cependant pour être profitable et porter avec tous les développements utiles sur les points essentiels, la discussion de chaque budget devrait s'amorcer dès le mois de novembre. A cette seule condition, le Conseil disposerait d'un délai suffisant pour examiner dans son ensemble et d'une manière approfondie le projet de budget au lieu d'émettre, comme il a été fait trop souvent, un vote sommaire en se bornant à l'étude de quelques points particuliers.

Enfin, la nécessité d'aboutir à une solution du problème de la réforme des finances locales s'impose de plus en plus impérieusement, ainsi que celle d'obtenir pour la Ville de Paris sinon la suppression, du moins un très large assouplissement de la tutelle qui lui est imposée. L'Etat est loin, bien souvent en effet de pouvoir juger et de se rendre

compte de ce que sont les besoins exacts d'une ville comme Paris. De plus, il est trop souvent tenté d'agir à son propre avantage, négligeant les intérêts de la Municipalité. En outre, l'Etat, il faut bien le reconnaître, a trop facilement tendance, pour alléger ses charges, à mettre au compte du budget parisien, des dépenses qui normalement devraient lui incomber et à lui refuser les moyens de se procurer les ressources nécessaires de crainte que leur produit ne vienne à tarir la source des recettes à inscrire au budget de l'Etat.

Allégé d'une tutelle trop rigide, l'Administration municipale se trouverait ainsi moins soumise aux variations, malheureusement trop fréquentes, de la politique gouvernementale. L'initiative de l'Administration et celle du Conseil Municipal pourraient prendre alors plus librement leur essor et tout permet de penser que l'équilibre du budget, et par suite l'activité municipale, ne tarderaient pas à y trouver un large profit.

LE PRÉSIDENT,

Ed. ALLIX

Vu : LE DOYEN.

Ed. ALLIX

Vu et permis d'imprimer :

LE RECTEUR DE L'ACADÉMIE DE PARIS,

S. CHARLÉTY

BIBLIOGRAPHIE

CADOUX. — Les Finances de la Ville de Paris de 1798 à 1900.

CARRE. — Le Budget de Paris depuis 1870. — *Thèse 1909.*

DAUSSET. — Rapports généraux sur les budgets des années 1915 à 1920
(1914 à 1919).

HULIN. — Le Crédit de la Ville de Paris. — *Thèse 1923.*

F LATOUR. — Rapports généraux sur les budgets des années 1924 à 1936
(1923 à 1935).

FUECH. — Rapport général sur le budget de l'année 1937 (1936).

RAIGA et FÉLIX. — Le régime administratif et financier du département
de la Seine et de la Ville de Paris.

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	1
--------------------	---

PREMIÈRE PARTIE

Les Finances de la Ville de Paris de 1914 à 1919

CHAPITRE I ^{er} . — LE BUDGET	5
<i>Section I.</i> — Etablissement	6
— <i>II.</i> — Forme	9
— <i>III.</i> — Exécution	12
— <i>IV.</i> — Contrôle	15
CHAPITRE II. — LE BUDGET DE LA GUERRE	17
CHAPITRE III. — LA POLITIQUE FINANCIÈRE DE LA VILLE DE PARIS PENDANT LA GUERRE	30
CHAPITRE IV. — LES PRINCIPAUX SERVICES MUNICIPAUX PENDANT LA GUERRE	40
<i>Section I.</i> — Le Personnel.....	40
— <i>II.</i> — L'Assistance	45
— <i>III.</i> — L'Octroi	47
— <i>IV.</i> — Le Gaz	47
— <i>V.</i> — L'Electricité	48
— <i>VI.</i> — Les transports ...	50

DEUXIÈME PARTIE

Les Finances de la Ville de Paris de 1919 à 1926

CHAPITRE I. — LA LOI NIVEAUX	54
CHAPITRE II. — LA POLITIQUE BUDGÉTAIRE DE 1919 A 1926.....	62
CHAPITRE III. — LA POLITIQUE FINANCIÈRE DE LA VILLE DE PARIS DE 1919 A 1926	4
CHAPITRE IV. — LES SERVICES INDUSTRIELS DE 1919 A 1926.....	79
<i>Section I.</i> — Aperçu général	79
<i>Section II.</i> — A. — Le Gaz	84
— B. — L'Electricité	84
— C. — Les Eaux	86
— D. — Le Métropolitain	86

TROISIÈME PARTIE

Les Finances de la Ville de Paris de 1926 à 1936

CHAPITRE I. — LE BUDGET DE 1926 A 1936.....	89
<i>Section I.</i> — L'Accroissement des dépenses de 1929 à 1935	90
<i>Section II.</i> — Le chômage, son évolution et ses consé- quences sur le budget municipal	96
A. — <i>La crise de chômage et son évolution...</i>	96
B. — <i>La répercussion sur le budget municipal.</i>	100
<i>Section III.</i> — Les Décrets-Lois et leur répercussion sur le budget	102
A. — <i>Réduction des charges de personnel....</i>	102
B. — <i>Prélèvement général de 10 % sur les dé- penses publiques</i>	103
C. — <i>Concessionnaires des services publics. Organismes publics</i>	108

TABLE DES MATIÈRES	145
--------------------	-----

CHAPITRE II. — LA DETTE ET LES IMPOTS DE 1926 A 1936.....	114
<i>Section I.</i> — La Dette	114
<i>Section II.</i> — <i>Le Fléchissement des recettes</i>	119
CHAPITRE III. — LES SERVICES INDUSTRIELS	124
<i>Section I.</i> — Le Gaz	124
— <i>II.</i> — L'Electricité	128
— <i>III.</i> — Le Métropolitain	131
— <i>IV.</i> — Le Service des Eaux	132
CONCLUSION	135

